



Excmo. Ayuntamiento de Ponferrada
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza del Ayuntamiento, 1
24400 PONFERRADA
(León)

**Asunto: Multa por estacionamiento / Providencia de Apremio y Embargo /
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 **4219/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en el escrito de queja se hace alusión a que D. XXX, recibió una notificación de embargo de devoluciones tributarias dimanante de una denuncia de tráfico con el número de boletín XXX, y anteriormente una providencia de apremio por parte de ese Ayuntamiento.

Se añade que, habiendo recibido la denuncia en fecha 22 de agosto de 2020, se presentó escrito de alegaciones ante esa Entidad local el día 14 de septiembre de 2020, en el que se alegaba que los hechos que se detallaban en la misma no eran ciertos, por cuanto en ningún caso los vehículos se encontraban estacionados en la acera o en zonas destinadas a la circulación de peatones, debiéndose tratar de un error de los agentes que la formulaban.

Se continúa diciendo que, con posterioridad se recibió notificación de la providencia de apremio, sin que haber recibido contestación al escrito de alegaciones, siendo esta recurrida igualmente, en base a lo que establece el artículo 167.3 de la L.G.T.

Se finaliza afirmando, que en fechas pasadas se ha recibido notificación de embargo de devoluciones tributarias.

Según manifestaciones del autor de la queja, no se ha recibido respuesta alguna en relación con las alegaciones y recursos formulados.



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:

“(…), se remite:

- Copia del expediente sancionador tramitado por la Policía Local.

- Copia del expediente correspondiente al procedimiento de apremio, que consta de:

Informe del Servicio de Recaudación Municipal, en relación con la tramitación del procedimiento, y

Copia de los documentos justificativos del procedimiento de apremio, que incluye la resolución que desestima el recurso interpuesto contra la providencia de apremio, y que está en trámite de notificación”.

Transcribimos a continuación el Informe del Servicio de Recaudación Municipal, por su relevancia para la resolución de la queja:

«Visto el escrito presentado en fecha 24 de marzo de 2021 por D. XXX, mediante el que interpone recurso de reposición contra la providencia de apremio de la liquidación número XXX, del concepto MULTAS, Expediente XXX, por un importe principal de 200,00 €, que le fue notificada el 1 de marzo de 2021.

El interesado manifiesta que habiendo recibido denuncia con el número de boletín indicado en fecha 22/08/2020, se interpuso escrito de alegaciones, del que aporta copia, en fecha 14/09/2020 en el que en síntesis se alegaba que los hechos que se detallan en la denuncia no eran ciertos. Fundamenta su recurso contra la providencia de apremio en el artículo 167.3 LGT por falta de notificación de la resolución sancionadora ya que en ningún momento anterior a la recepción de la providencia de apremio tuvo contestación a dicho escrito de alegaciones.

En el presente caso, según consta en el expediente sancionador instruido por la Policía Local, la denuncia impuesta el día 22 de agosto de 2020 no fue notificada al interesado en el acto por hallarse este ausente del vehículo, notificándose mediante correo certificado el día 1 de octubre de 2020.



Las alegaciones contra la sanción deberían haberse realizado dentro del plazo previsto al efecto por el artículo 95.1 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, que dispone: “Notificada la denuncia, el interesado dispondrá de un plazo de veinte días naturales para formular las alegaciones que tenga por conveniente y proponer o aportar las pruebas que estime oportunas”.

Por lo que transcurrido el plazo establecido de 20 días naturales tras la notificación de la sanción sin haber formulado alegaciones ni haber realizado el pago anticipado de la multa, se inició la vía ejecutiva.

Considerando que según dispone el artículo 167.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, contra la providencia de apremio sólo serán admisibles los siguientes motivos de oposición:

- a) Extinción total de la deuda o prescripción del derecho a exigir el pago.*
- b) Solicitud de aplazamiento, fraccionamiento o compensación en período voluntario y otras causas de suspensión del procedimiento de recaudación.*
- c) Falta de notificación de la liquidación.*
- d) Anulación de la liquidación.*
- e) Error u omisión en el contenido de la providencia de apremio que impida la identificación del deudor o de la deuda apremiada.*

Resultando que las alegaciones efectuadas por el recurrente NO se ajustan a los motivos indicados en el anterior considerando.

Por todo lo expuesto, en uso de las competencias que legalmente tengo atribuidas,

RESUELVO:

DESESTIMAR el recurso interpuesto por D. XXX contra la providencia de apremio, procediéndose a confirmar la misma.»

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.

La ordenación del tráfico en las vías urbanas es una competencia que se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2



abril, de Bases del Régimen Local, (*“el Municipio ejercerá en todo caso, competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: g) tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad”*.); como por el artículo 7 a) y b) 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 (TRLTSV), cuando dispone:

“Corresponde a los municipios:

a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social”.

En este orden, el Tribunal Supremo (STS de 19 de julio de 2000), puntualiza que *“...el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de referirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación”.*

La discrecionalidad en las decisiones de la Corporación local en esta materia debe siempre respetar la normativa general y municipal, si la hubiere.

Conforme a estos preceptos, el Ayuntamiento será competente, por tanto, para acordar *“la regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.*

Como ya se ha ido indicando, cabe concluir que la normativa sustantiva queda articulada mediante el 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 (TRLTSV); el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo; la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados; el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; la Ordenanza municipal que pueda existir en materia de ordenación del tráfico, que en este momento desconocemos, ya que consultada la sede electrónica de esa Entidad local, esta no se ha podido localizar, aunque si existen regulaciones de aspectos parciales, como la ORA o los vados; y la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), que en su Disposición adicional primera Especialidades por razón de materia, es de aplicación supletoria en los procedimientos sancionadores en materia de tráfico y seguridad vial.

Llegados a este punto, de la información suministrada por ese Ayuntamiento se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1ª.- El día 22 de agosto de 2020 se emite por la Policía local del Ayuntamiento de Ponferrada el boletín de denuncia nº XXX, por “*estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones*”, en relación con el vehículo con matrícula XXX.

2ª.- Con fecha 14 de septiembre de 2020, por D. XXX, que había tenido conocimiento de la denuncia efectuada, se presenta escrito de alegaciones en relación con la misma.

3ª.- El 28 de septiembre de 2020, por Resolución del Concejal Delegado de Personal, Seguridad Ciudadana, Policía Municipal, Servicio de Extinción de Incendios y Protección Civil, se acuerda la incoación de expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX, que se notifica al denunciado el día 1 de octubre de 2020, donde figura la advertencia de que,

“SI NO PAGA LA MULTA NI FORMULA ALEGACIONES.

Esta notificación implicará por sí misma y SIN NECESIDAD DE DICTAR RESOLUCIÓN ALGUNA, la terminación del procedimiento y la firmeza de la sanción en el plazo de 30 DÍAS NATURALES, contados a partir de la recepción de la presente (art. 95.4. RDL 6/2015). A partir de ese momento, el interesado dispondrá de un plazo final de



15 DÍAS NATURALES para el pago de la multa, ya sin reducción, y de no hacerlo, se procederá a su exacción por vía de apremio, de conformidad con la normativa tributaria vigente (art. 110 RDL 6/2015) a excepción de las infracciones graves con puntos no notificadas en el acto en cuyo caso se le notificará la resolución sancionadora. En todo caso, podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo en los términos establecidos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

4º.- El 1 de marzo de 2021, D. XXX, recibe la notificación de la providencia de apremio y requerimiento de pago de la multa de referencia, presentando el día 24 de marzo de 2021, un recurso de reposición contra la misma, en la que venía a alegar lo siguiente:

“PRIMERO: Que habiendo recibido denuncias con los números de los boletines reseñados en el encabezamiento de este escrito, en fecha 22-08- 2020, se interpuso escrito de alegaciones que adjuntamos al presente como documento nº 1 en fecha 14-09-2020 en la que en síntesis se alegaba que los hechos que detalla la denuncia como se acreditara no son ciertos, por cuanto en ningún caso los vehículos se encontraban estacionados en la acera o destinados a la circulación de peatones, debiéndose a un error o a otra circunstancia de los agentes que la formulan.

SEGUNDO: En ningún momento anterior a la recepción de la notificación de la providencia de apremio, hemos recibido contestación al escrito de alegaciones interpuesto.

TERCERO: A la vista del artículo 167.3 de la L.G.T., la falta de notificación de la liquidación o de la notificación o resolución sancionadora de la denuncia, implica la posibilidad de formular recurso contra la notificación recibida y paralizar el inicio del expediente de apremio iniciado, ante la indefensión generada a los sancionados.

Por lo anteriormente expuesto, SOLICITO, se tenga por presentado este recurso de reposición con la documentación que adjunto y a la vista de las alegaciones expuestas tenga bien decretar el archivo de los expedientes de apremio iniciados, remitiéndonos si procede resolución sancionadora sobre los expedientes sancionadores recurridos”.

6ª.- El 7 de octubre de 2021, el Sr. Tesorero de ese Ayuntamiento dicta Resolución por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto.

Recordado el “iter” procedimental que se ha seguido, dimanante de la denuncia de tráfico, procede ahora reflexionar sobre aquellas cuestiones que tienen relevancia para la emitir nuestra Resolución.



A este propósito, y como primer asunto, como ya antes hemos indicado, debemos señalar que según dispone la LPACAP, en su Disposición adicional primera Especialidades por razón de materia, esta norma legal es de aplicación supletoria en los procedimientos sancionadores en materia de tráfico y seguridad vial.

Una vez establecido lo anterior, la primera cuestión que se suscita es el momento procesal en que fueron realizadas las alegaciones por D. XXX al expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX.

Si bien es cierto que estas se realizaron antes de que le fuera notificada la iniciación del citado expediente, también es cierto que el órgano competente de esa Entidad local no se pronunció sobre ellas.

Debemos recordar que los procedimientos iniciados de oficio, pueden serlo, bien por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia, como resulta del artículo 58 de la LPACAP.

El artículo 63.1 de la misma norma es claro al indicar que *“los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente”*, y en el mismo sentido el artículo 86 del TRLTSV, dispone que:

“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 de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas o de cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos.

2. No obstante, la denuncia formulada por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, y notificada en el acto al denunciado, constituye el acto de iniciación del procedimiento sancionador, a todos los efectos”.

Iniciado el procedimiento mediante resolución de incoación adoptada por el órgano competente, *“se comunicará al instructor del procedimiento, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculpado”* (artículo 64.1 LPACAP); deber de notificar que en idéntico sentido se recoge en el artículo 90 del TRLTSV, concediéndosele *“un plazo de veinte días naturales para formular las alegaciones que tenga por conveniente y proponer o aportar las pruebas que estime oportunas”*, artículo 95 del mismo cuerpo legal.



El acuerdo de inicio ha de contener, entre otras determinaciones, referencia a *“los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción”* (artículo 64.2 b) de la LPACAP), por lo que resultará necesario que se emita un previo informe que determine la concurrencia de los hechos y el origen de su conocimiento (en este caso de la denuncia), concrete su posible calificación y determinación de la sanción. Además, el informe deberá pronunciarse sobre las determinaciones del procedimiento que han de constar en la resolución, como por ejemplo, la posibilidad de terminación del procedimiento en los supuestos y con indicación de las reducciones de las sanciones que procedan (artículos 94 del TRLTSV); no obstante, aunque esta última circunstancia debe estar determinada en la notificación de la resolución de iniciación del procedimiento, en muchas ocasiones la notificación se remite al contenido de la propia resolución notificada, que es donde se hace referencia a ello.

Pues bien, para emitir el informe previo a la resolución de incoación deben tenerse en cuenta los documentos de los que resulte la posible comisión de la infracción, como es el caso de la denuncia/atestado. Pero si, tras la denuncia, el posible infractor ha presentado alegaciones, aunque no sea en cumplimiento de un trámite de audiencia concedido, el informe debe pronunciarse sobre las mismas.

Además, el artículo 76.1 de la LPACAP dispone que *“los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución”*.

De este modo, cabe concluir que el informe que se emita y que tendrá el carácter de propuesta de resolución, debe valorar las alegaciones que el interesado haya presentada respecto de la denuncia/atestado. Y, respecto de las alegaciones que se presenten en el trámite de audiencia tras la resolución de iniciación, se valorarán en la propuesta de resolución que se emite en el seno del procedimiento.

Incluso puede suceder que, al valorar las alegaciones a la denuncia/atestado con carácter previo a la incoación del procedimiento sancionador, al objeto de determinar la exacta concurrencia de los hechos y concretar su posible calificación y determinación de la sanción, resulte necesario abrir un período de información o actuaciones previas, como establece el artículo 55 de la LPACAP, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. Así, el apartado segundo establece que *“en el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos*



susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros”.

En conclusión, las alegaciones que el interesado haya presentado a raíz de una denuncia/atestado y previas a la incoación y notificación del inicio del procedimiento sancionador, deberían haber sido valoradas, si no en el seno de éste, sí en la fase previa al inicio del procedimiento en los términos que anteriormente hemos indicado, de manera que al no hacerlo se ha provocado una situación de indefensión contraria a lo dispuesto en el artículo 24 de la CE, y en consecuencia, llevaría a la nulidad de la sanción.

Llegados a este punto queda por examinar otra cuestión que afecta al procedimiento sancionador tramitado por esa Entidad local.

En concreto, tal y como afirma D. XXX en las alegaciones formuladas ante ese Ayuntamiento,

“TERCERO: En el lugar donde se produjeron los hechos tampoco existe ninguna señal limitativa de estacionamiento ni de prohibición de aparcar, si bien en otras calles de morfología parecida, 3a y 4a travesía sí que tienen señales limitativas del estacionamiento.

CUARTO: Indicar igualmente que los residentes en la calle, llevan más de veinte años estacionando en la citada vía y nunca se ha formulado denuncia alguna por agentes de la Policía Municipal de Ponferrada. Se ha personado la Policía Municipal en varias ocasiones en la calle señalada y nunca se formuló denuncia por estacionamiento irregular a ninguno de los vehículos que se hubieran encontrado estacionados en la calle”.

Sobre esta cuestión, hay que indicar que, efectivamente, analizadas las fotos remitidas, y observado el lugar a través de programas de geolocalización que permiten divisar la calle concreta donde se efectuó la denuncia por *“estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones”*, no se ha podido constatar la presencia de señalización adecuada que prohíba el estacionamiento en la zona.

Habida cuenta de lo anterior, si esto así, al menos con los datos de que disponemos, no parece que se haya cometido infracción alguna, dado que no existía la prohibición de estacionar en ese lugar.

Además, ha de tenerse en cuenta el carácter reglado y la interpretación restrictiva del derecho administrativo sancionador, lo que conlleva que, en caso de duda, se deba acudir a la interpretación más favorable para el presunto infractor. A este respecto



debemos partir de la reiterada doctrina sentada por el Tribunal Constitucional que ha declarado la aplicabilidad a las sanciones administrativas de los principios sustantivos derivados del artículo 25 CE, del que se deriva también la regla anteriormente enunciada. Por todo ello, entiende esta Procuraduría que la sanción impuesta no se ajusta a derecho, tanto por razones procedimentales como sustantivas.

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 por el Ayuntamiento de Ponferrada se proceda a revocar, por razones de legalidad, la resolución sancionadora recaída en el expediente sancionador en materia de tráfico número XXX, acordando la devolución de las cantidades que resulten procedentes, incrementadas con los intereses legales que correspondan.

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