

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA MOBILITAT (CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 4 de setembre de 2023, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat per una multa d'estacionament en una plaça reservada a persones amb mobilitat reduïda. En concret, exposava el següent:

- El 27 de desembre de 2022 va estacionar el seu vehicle en una plaça reservada per a persones amb mobilitat reduïda (PMR) ubicada al número 16 del carrer del Marquès de Campo Sagrado. No va veure cap agent que li sancionés, però sí que hi havia la grua municipal i va intentar emportar-se el vehicle.
- El 17 de maig de 2023 va rebre una provisió de constrenyiment per la infracció d'estacionar en una zona exclusiva per a persones amb mobilitat reduïda ubicada al número 11 del carrer del Marquès de Campo Sagrado.
- El mateix dia va presentar un recurs d'alçada sobre la base de les al·legacions següents:
 - Que estava en aquell espai amb el capó obert perquè s'havia quedat sense bateria.
 - Que el titular d'un taller de reparació de vehicles el va informar que la plaça PMR no estava activa. Manifesta que des del 15 de març de 2023 va passar a ser una plaça de l'àrea verda.
 - Que no va rebre cap notificació de la denúncia, de la qual es va assabentar a l'OAC el 12 de maig de 2023. Després, el 17 de maig de 2023, va rebre la notificació de la provisió de constrenyiment.
- L'1 d'agost de 2023 va registrar una instància en què demanava les imatges a partir de les quals s'havia fet la denúncia. També va al·legar que a l'expedient sancionador hi havia un error en l'adreça on va estacionar, ja que s'indicava el número 11 quan era el 16.

- En la data de presentació de la present queixa, no havia rebut cap resposta ni al recurs, ni a la petició de les imatges. Sol·licita que s'anul·li la sanció.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els **principis de bona administració** per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se **a l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH)** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 8 de setembre de 2023, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 5 d'octubre de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a l'expedient de la multa.

CONSIDERACIONS

1. La infracció: estacionament en una plaça PMR

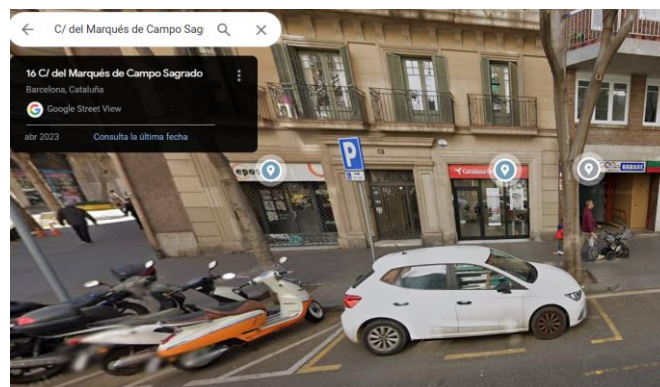
D'acord amb la documentació de l'expedient, hem pogut constatar que l'agent denunciat va tipificar la infracció com a "Estacionar en una zona exclusiva per a persones amb mobilitat reduïda" (codi 1087), que suposa una vulneració de l'article 70.2.k) de l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles (OCVV). Així mateix l'article 76.d) del Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària (LSV) tipifica aquesta conducta com una infracció greu.

Aquesta prohibició d'estacionar en una zona exclusiva per a persones amb mobilitat reduïda també es recull a l'article 40.2.d) de la LSV, que de fet també recull la prohibició de parada al 40.1.j).

El ciutadà admet que va aturar-se en aquest espai perquè s'havia quedat sense bateria. Diu que la plaça PMR ja no estava en ús, i que posteriorment es va eliminar i es va convertir en una plaça de l'àrea verda.

Contràriament al que al·lega el promotor de la queixa, d'acord amb la informació que ha aportat l'Institut Municipal d'Hisenda, s'acredita que en la data de la infracció la plaça estava reservada a un vehicle d'una persona amb discapacitat, i així ho continua estant actualment d'acord amb l'aplicació INCA, que és el sistema de gestió d'inventaris urbans.

Així mateix, d'acord amb les imatges de Google Maps es pot observar que al mes d'abril de 2023 la plaça PMR continuava perfectament senyalitzada i en ús. De fet cal retrocedir fins al 2018 per trobar imatges de la plaça amb senyalització de plaça verda.



Quant al fet que el ciutadà conegués la manca d'ús per part del titular, aquest argument no pot prosperar, ja que la ciutadania sempre ha d'obeir els senyals de la via d'acord amb l'article 53 de la LSV.

Article 53. Normes generals.

(1). L'usuari de les vies està obligat a obeir els senyals de la circulació que estableixin una obligació o una prohibició i a adaptar-ne el comportament al missatge de la resta dels senyals reglamentaris que es trobin a les vies per on circula. [...]

(2). Llevat de circumstàncies especials que ho justifiquin, l'usuari ha d'obeir les prescripcions indicades pels senyals, encara que semblin estar en contradicció amb les normes de comportament en la circulació.

Així, interpretant el conjunt de la normativa aplicable citada, ens trobem davant una actuació de l'interessat que constitueix una infracció prevista clarament a l'ordenament jurídic i, com a tal, escau sancionar-la. En canvi, no s'acredita cap situació excepcional que permeti desvirtuar la presumpció de legalitat de l'actuació que ha dut a terme l'Administració.

En conseqüència, aquesta Sindicatura considera que **la infracció està correctament tipificada i la denúncia correctament interposada.**

2. El règim de notificacions de les sancions

És doctrina reiterada del Tribunal Constitucional (entre d'altres, la sentència 157/2007, de 2 de juliol; 54/2003, de 24 de març, i 145/2004, de 13 de setembre) que **cal garantir el dret de defensa i el dret de ser informat de la infracció corresponent en els procediments administratius sancionadors**, d'acord amb l'article 24 de la Constitució espanyola.

L'exercici d'aquests drets pressuposa notificar degudament a la persona implicada la incoació del procediment, perquè només així podrà exercir l'efectiva possibilitat de defensa davant la infracció que se li imputa abans que l'Administració prengui una decisió definitiva.

Per aquesta raó, existeix una constant i reiterada jurisprudència que diu que sempre que sigui possible **ha de practicar-se la notificació al domicili de l'interessat i, només en darrer terme, recórrer a la notificació edictal**. En aquest sentit, és exigible a l'Administració una diligència especial perquè garanteixi i possibiliti a la ciutadania l'exercici dels seus drets, de la mateixa manera que li exigeix les obligacions.

Les notificacions de les denúncies per infracció de trànsit tenen la seva pròpia peculiaritat segons l'article 87 i següents del Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària (LSV), que estableix que les denúncies, en principi, s'han de lliurar en el mateix acte, és a dir, en mà.

No obstant això, les denúncies es podran notificar posteriorment conforme al règim ordinari de notificacions d'actes administratius en determinats supòsits, entre els quals s'inclouen les infraccions d'estacionament sense la presència del conductor, com va passar en aquest cas.

Aquest **règim ordinari de notificacions d'actes administratius** és el previst en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP), les principals característiques del qual són les següents:

- Les notificacions s'han de practicar preferentment per mitjans electrònics i, en tot cas, quan la persona interessada estigui obligada a rebre-les per aquesta via. Les persones físiques, en principi, no ho estan (art. 40 LPACAP). En línia amb el que s'ha mencionat, l'Ajuntament de Barcelona ha habilitat un tràmit electrònic per designar un correu electrònic per a la pràctica de notificacions electròniques.

Les administracions amb competències sancionadores en matèria de trànsit, en primer lloc, han de notificar els actes administratius corresponents a l'adreça electrònica viària (DEV). Si la persona interessada no en té, la notificació s'efectuarà al domicili que hagi indicat expressament per al procediment i, si no n'hi ha, al domicili que figuri als registres de la Direcció General de Trànsit (art. 90 de la LSV).

- Les notificacions són vàlides sempre que permetin tenir constància del seu enviament o posada a disposició, de la recepció o l'accés per part de la persona interessada o la seva representant, de les dates i les hores, del contingut íntegre i de la identitat fidedigna de la persona remitent i la destinatària. L'acreditació de la notificació efectuada s'ha d'incorporar a l'expedient (art. 41.1 LPACAP).
- **Si la persona interessada rebutja la notificació, s'ha de fer constar a l'expedient, i s'han d'especificar les circumstàncies de l'intent de notificació i el mitjà. S'ha de donar per efectuat el tràmit i seguir endavant amb el procediment** (art. 41.5 de la LPACAP i art. 90.3 de la LSV).

Quant a notificacions electròniques, la LPACAP preveu el següent:

Article 43. Pràctica de les notificacions a través de mitjans electrònics.

1. Les notificacions per mitjans electrònics s'han de practicar mitjançant la compareixença a la seu electrònica de l'Administració o organisme actuant, a través de l'adreça electrònica habilitada única o mitjançant tots dos sistemes, segons el que disposi cada Administració o organisme.

Als efectes que preveu aquest article, s'entén per compareixença a la seu electrònica l'accés per part de l'interessat o el seu representant degudament identificat al contingut de la notificació.

2. Les notificacions per mitjans electrònics s'entenen practicades en el moment en què es produeixi l'accés al seu contingut.

Quan la notificació per mitjans electrònics sigui de caràcter obligatori, o si l'interessat l'ha escollit expressament, s'entén com a rebutjada quan hagin transcorregut deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que s'accedeixi al seu contingut.

En el cas que ens ocupa, el promotor de la queixa manifesta que no va rebre cap notificació de la denúncia, i que se'n va assabentar quan ja es trobava en via executiva.

No obstant això, segons la informació aportada per l'Institut Municipal d'Hisenda i una vegada analitzat l'expedient i les evidències de notificacions, considerem que **no s'observa cap irregularitat en el règim de les notificacions practicades**, i és que aquest ciutadà es va donar d'alta, de manera voluntària, en el sistema de notificacions electròniques de l'Ajuntament de Barcelona el 5 de novembre de 2021.

D'acord amb les evidències de les notificacions, la notificació de la denúncia es va posar a la seva disposició en la seu electrònica de l'Ajuntament el dia 18 de gener de 2023 a les 17:12:55, i es va considerar rebutjada per incompareixença al cap de deu dies, ja que no va accedir-hi (en concret, el 29 de gener de 2023).

3. El procediment sancionador

En el procediment sancionador, després de la denúncia, el denunciat té un termini de 20 dies naturals per dur a terme una de les accions següents:

- a) Pagar la denúncia amb una reducció del 50% de l'import. En aquest cas, el fet de pagar-la suposa la renúncia a presentar al·legacions (si se'n formulessin, es considerarien no presentades) i la fi de la via administrativa i del procediment sense necessitat de dictar una resolució expressa. A més, des de l'endemà del pagament, suposa la fermesa de la sanció. Passat aquest termini, es disposa de 25 dies més per fer el pagament de l'import de la multa sense reducció.
- b) O bé presentar un escrit d'al·legacions, fet que comporta la pèrdua de la reducció del 50% de l'import de la sanció si la resolució és desestimatòria.

Però el ciutadà no va exercir cap de les dues opcions. Per tant, passat el termini de 20 dies naturals, **la denúncia es va convertir automàticament, sense necessitat de dictar resolució expressa, en sanció.**

Pel que fa a l'al·legació (que farà posteriorment en la fase executiva) sobre l'error en l'adreça que consta a la denúncia, on s'indica per error el número 11 en comptes del 16, l'informe de l'IMH exposa que es tracta d'un mer error de forma que no invalida l'acte administratiu. La denúncia reuneix els requisits formals indispensables per assolir el seu fi i no dona lloc a la indefensió de l'interessat, el qual, a més, no va al·legar l'error durant el tràmit d'al·legacions habilitat a aquest efecte, ni en el termini previst per presentar un recurs de reposició.

4. Fermesa de la sanció i obertura de la via executiva

El promotor de la queixa es va assabentar de la multa a l'OAC, i el 17 de maig de 2023 va rebre la notificació de la providència de constrenyiment. El mateix dia la va recórrer-hi amb un recurs d'alçada, i sol·licitava la nul·litat de la sanció sobre la base de la manca de notificacions de la denúncia, entre altres qüestions ja tractades en els apartats anteriors.

En aquest punt convé recordar que el procediment sancionador en matèria de trànsit i seguretat viària es regeix per la seva normativa específica i, supletòriament, pel que disposa la LPACAP.

L'article 160 de la LGT defineix la recaptació com l'exercici de les funcions administratives conduents al cobrament dels deutes tributaris, que es pot fer en període voluntari o en període executiu, mitjançant el pagament o compliment espontani de l'obligat tributari o, a falta d'això, a través del procediment administratiu de constrenyiment.

D'acord amb l'article 96 de la LSV la sanció era executable des del moment que s'acabés el termini de pagament voluntari, moment en què va quedar oberta la via executiva mitjançant el procediment de constrenyiment.

El procediment de constrenyiment es regula en la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT, article 167 i següents), i en el Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament general de recaptació (article 70 i següents).

5. Manca de resposta al recurs

Un cop s'ha produït un acte administratiu a través del procediment corresponent, l'ordenament jurídic reconeix la possibilitat d'impugnar-lo davant de la mateixa Administració pública que ha dictat l'acte (o, si escau, davant dels tribunals de la jurisdicció contenciosa administrativa).

Els recursos administratius són actes de les persones administrades mitjançant els quals se sol·licita la revocació o la reforma d'un acte administratiu previ, i esdevenen una garantia de la ciutadania davant de l'actuació administrativa.

En el cas que ens ocupa, el promotor de la queixa va interposar un recurs d'alçada contra la providència de constrenyiment (data d'interposició: 17 de maig de 2023). També, l'1 d'agost de 2023 va demanar mitjançant una instància les imatges de la infracció. Però, en el moment de presentar la queixa davant aquesta Sindicatura, l'Ajuntament no havia resolt cap dels dos tràmits.

El termini de resolució del recurs d'alçada és d'un mes (art. 14.2.I del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals).

Arran de la queixa, el 19 de setembre de 2023 **l'IMH va resoldre ambdós tràmits pendents** amb tres mesos de demora, ja que es van adjuntar les imatges a la mateixa proposta de resolució del recurs.

Amb independència de l'aplicació automàtica del règim del silenci administratiu negatiu en matèria de recursos, **la denegació presumpta no eximeix de l'obligació de resoldre.**

El principi de bona administració inclou el deure de l'Administració de resoldre expressament les peticions i reclamacions que li presenti la ciutadania i de donar resposta a les sol·licituds que aquesta adreci a l'Administració. Així ho estableix també l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i l'article 53 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que menciona l'obligació de les administracions públiques catalanes de dictar una resolució expressa en tots els procediments i de notificar-la, en aquest cas, donant resposta a la instància presentada pel ciutadà.

DECISIÓ

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de l'Institut Municipal d'Hisenda ha estat ajustada a dret, però amb certa demora quant a la resolució del recurs.**

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.