



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO CUATRO
DE MÁLAGA
PROCEDIMIENTO: Procedimiento Abreviado 520/16

SENTENCIA NÚMERO 28/19

En la ciudad de Málaga, a 4 de febrero de 2019.

David Gómez Fernández, Magistrado, titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número cuatro de los de Málaga y su Provincia, pronuncia

EN NOMBRE DE SU MAJESTAD EL REY

La siguiente

SENTENCIA

Vistos los presentes autos de Procedimiento Abreviado número 520 de los de 2016, seguidos por sanción administrativa, en los cuales han sido parte, como recurrente, [REDACTED] representado y asistido el Letrado Sr. Ruiz Nieto; y como Administración recurrida el Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, con la representación y asistencia del Letrado Sr. Fernández Martínez.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por el Letrado Sr. Ruiz Nieto, en nombre y representación de [REDACTED] se presentó ante el Decanato de los Juzgados de Málaga escrito de demanda por la que interponía recurso contencioso administrativo frente a la resolución dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 6 de junio de 2016 en el expediente administrativo 15/504139, por la que se acordaba desestimar el recurso potestativo de reposición formulado frente a la previamente dictada por el mismo órgano en el expediente referido el día 9 de marzo de 2016, mediante la cual, a su vez, se imponía al demandante una sanción de 300 euros por circular a 76 kilómetros/hora por una zona limitada a 50 kilómetros/hora; solicitando se dictase Sentencia por la que se declarase que la resolución administrativa impugnada no es conforme a derecho, anulándola, con expresa imposición de costas a la demandada.

Segundo.- Convenientemente turnada la demanda, recae el conocimiento de la misma en este Juzgado, dictándose por la Secretaría del mismo Decreto admitiéndola a trámite, fijándose en dicha resolución día para la celebración del juicio, reclamándose a su vez de la administración demandada el expediente administrativo.





Tercero.- Que se celebró el juicio el día señalado con la asistencia de las partes, y en el que se practicaron las pruebas admitidas con el resultado que figura en el acta unida a las actuaciones. Quedó fijada la cuantía del recurso en la de 300 euros.

Cuarto.- Que en el presente procedimiento se han cumplido todas las formalidades legales salvo los plazos para señalar vista y dictar Sentencia, dada la acumulación de asuntos en el mismo trámite originada por el volumen de entrada que soporta este Juzgado, que en la anualidad de 2014 superó en más del doble el módulo de ingreso establecido por el Consejo General del Poder Judicial para los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, reiterándose la ostensible superación de aquellos en los años sucesivos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- En el presente litigio se formula recurso contencioso administrativo frente a la resolución aludida en los antecedentes de hecho alegando que la misma es nula de pleno derecho por las causas contempladas en los epígrafes b) y e) del artículo 62 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por, primer lugar, haber sido dictada por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia, por no consta la firma del órgano competente o haberse establecido sólo con carácter estampillado -dado que no consta firmada de puño y letra-; y, en segundo lugar, por prescindir total y súbitamente del procedimiento legalmente establecido, al no existir identificación del instructor (impidiendo de esta forma el posible ejercicio del derecho a la recusación), no haberse practicado las pruebas propuestas dirigidas a demostrar su inocencia, así como por inexistencia del expediente sancionador (con vulneración de los artículos 18 y 19 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y 17 y 18 de la Ordenanza reguladora de la Administración electrónica del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, dado que las firmas que figuran en el expediente no son auténticas ni cumplen lo preceptuado para ser firmas electrónicas). En el acto del plenario igualmente añadió a todas las citadas la ausencia de firma del boletín de denuncia. Por la administración se solicitó la íntegra desestimación del recurso por las razones que expuso en el acto de la vista, contenidas en nota aportada en el desarrollo de la misma, que se dan por reproducidas en aras a la brevedad.

Segundo.- Desde un inicio puede ya anunciarse que el recurso formulado no puede prosperar. Dos son las causas de nulidad opuestas por la parte actora frente al acto administrativo recurrido, siendo la primera de ellas el haber sido dictado el acto recurrido (y el originariamente impugnado) por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia, al no constar la firma del órgano competente o haberse establecido sólo con carácter estampillado -dado que, de un lado, no consta firmada de puño y letra, y, de otro, no son auténticas ni cumplen lo preceptuado para ser firmas electrónicas- Pues bien, dada la fecha en la que se inicia el expediente sancionador (10 de septiembre de 2015) no se hallaban aún en vigor las Leyes de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de Régimen Jurídico del Sector Público (Leyes 39 y 40 de 2015, de 1 de octubre), que establecen, de forma generalizada, el derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, el formato electrónico de los expedientes administrativos y el funcionamiento electrónico del Sector Público (artículos 14 y 70 de la primera y 38 a 46 de la segunda). En cambio, resultaban de





aplicación las determinaciones tanto la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como, muy especialmente, el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (que, desde luego, no contemplaban la obligada tramitación electrónica de los procedimientos ni la obligada firma electrónica de las resoluciones). Consecuentemente, las firmas que obran a los folios 18 y 29 no son, desde luego, electrónicas, sino un mero estampillado no autógrafa de la persona que ejerce la potestad sancionadora. Mas esta circunstancia no le priva de virtualidad ni eficacia. A tal respecto ha de recordarse que, aun cuando resulta indudable que las resoluciones administrativas sancionadoras deben estar firmadas (pues caso contrario las mismas devienen inexistentes, como, por ejemplo, se refleja en las Sentencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 24 de enero de 2003, Valencia de 10 de junio de 2002 o Extremadura de 14 de febrero de 2002), no puede confundirse la ausencia de firma con la de firmas no autógrafas. Como pone de manifiesto la ya lejana Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 1997, la firma autógrafa no es la única manera de signar, pues hay otros mecanismos que, sin ser la firma autógrafa, constituyen trazados gráficos, que asimismo conceden autoría y obligan. Así, las claves, los códigos, los signos y, en casos, los sellos con firmas en el sentido indicado. La firma es un elemento muy importante del documento, pero a veces no esencial, en cuanto existen documentos sin firma que tienen valor probatorio. En definitiva, tal y como reconoce la resolución judicial anteriormente citada, el requisito de la firma debe entenderse cumplido aun con firmas estampilladas o reproducidas mecánicamente. En el mismo sentido la citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 24 de enero de 2003, la firma determina a la postre la asunción por el titular del órgano de la responsabilidad del contenido del acto, por lo que no puede admitirse como tal la estampilla identificativa del órgano administrativo que lo dicta sin más, pero es caso muy distinto en el cual la estampilla (como en el presente) sea personal en cuanto provenga directamente de la persona titular del mismo, donde aparece el mismo claramente identificado. Esta práctica, como igualmente pone de manifiesto la Sentencia de 11 de enero de 2002 del mismo Tribunal, no sea probablemente deseable, pero ello no priva de autenticidad a la firma salvo que se pruebe su falsedad. Por ello, el motivo apuntado no puede propiciar la estimación del recurso.

Tercero.- De la misma forma, la parte actora opuso que el acto recurrido es nulo de pleno derecho por el hecho de haber prescindido la Administración (por diversas causas, que posteriormente van a ser analizadas de forma individual) "total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido" para su dictado, conforme a lo establecido en el epígrafe e) del artículo 62.1 de la entonces vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Pues bien, antes de iniciar el estudio pormenorizado de los motivos en lo que se sustenta tal aseveración, ha de efectuarse una reflexión general. Y esta es que, conforme a doctrina reiterada del Tribunal Supremo (a.e. Sentencias de 18 de enero de 1984, 11 de octubre de 1991 o 18 de diciembre de 2002, entre otras), para que proceda la nulidad del acto administrativo por la causa e) del artículo 62.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común entonces vigente (correspondiente con el actual artículo 47.1.e de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) es preciso que se haya prescindido "total y absolutamente" de los trámites del procedimiento, no bastando, por tanto, la omisión de alguno o algunos de sus trámites; siendo igualmente preciso ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, es decir, la falta de defensa que realmente haya originado y,





sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de observarse el trámite omitido, pues un elemental principio de economía procesal impide que se anule el acto cuando lógicamente se prevé que el nuevo vaya a ser igual que el anulado. Por ello, la omisión de ciertos trámites tan solo comportaría la nulidad del procedimiento si con ello se hubiera originado indefensión a la parte, extremo este que, como proclama reiterada doctrina del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 26 de mayo y 22 de junio de 1999) como del Constitucional (Sentencias 68/1995 y 42/1989 ,entre otras), debe ser adverbado por la parte que lo alega en términos de una efectiva y real vulneración del derecho de defensa y no como una genérica invocación. Lo que sucede es que, como se ha expuesto previamente, los defectos formales sólo determinan la nulidad del acto cuando el mismo carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o se produjese con el defecto la indefensión de los interesados (artículo 63.2 de la entonces vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, actual artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En este sentido, la jurisprudencia (a.e. Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Granada) de 27 de abril de 2009, citando la anterior de la misma Sala de 7 de octubre de 1996) ha venido considerando que la nulidad de los actos administrativos ha de ser apreciada con especial moderación y cautela, de suerte que no basta sólo que se produzcan infracciones formales en el procedimiento, sino además que los trámites infringidos u omitidos sean esenciales y que, en todo caso, su omisión o infracción acarree la indefensión del administrado, entendiéndose que esa situación acontece cuando el titular de un derecho o interés discutido se ve imposibilitado de ejercer los medios legales para su defensa. Igualmente, y en este sentido, la Sentencia de la Sección 5ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de fecha 1 de febrero de 2.001 (recurso número 9363/1995) pone de relevancia como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Supremo viene poniendo de relieve que la indefensión jurisdiccionalmente trascendente es la material, de manera que la mera invocación de infracciones formales, sin trascendencia real y material, no puede provocar la anulación de los actos impugnados. Esta conclusión se ve, además, corroborada en el orden práctico, pues ningún sentido tendría el cumplimiento del trámite omitido si una vez celebrado no se producen modificaciones reales en el expediente resuelto. Ello obliga, y es este un extremo especialmente trascendente en este supuesto, a que el recurrente alegue, en términos razonables, qué hipotéticos efectos favorables para el mismo se habrían producido de haberse observado el trámite omitido. En un sentido idéntico al expresado, y además en un supuesto análogo al presente la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 4 de julio de 2007 (dictada en el recurso de apelación 230/2003), citando al efecto la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2000, reitera estos razonamientos al reseñar no puede impugnar actos administrativos alegando sólo meros vicios formales, sino que tiene que poner de manifiesto que por esa causa ha sufrido indefensión, es decir, una disminución de sus posibilidades de alegación y prueba. Esa disminución significa que al no serle concedida el trámite de alegaciones en su momento, ha perdido irremisiblemente, por la razón que sea, todas o algunas de esas posibilidades, de suerte que más tarde no pudo utilizarlas. En tal caso se ha producido una indefensión que es causa de anulación del acto administrativo. En otro caso, es decir, si, a pesar del defecto formal, las posibilidades de alegación y prueba siguen intactas, este no habrá producido indefensión y constituye un mero vicio de forma no invalidante.





Lo cierto es que del examen del procedimiento se comprueba que ninguno de los posibles defectos formales apuntados (si es que concurriesen, que, como se detallará posteriormente, no se aprecian) puede tener, por si mismo, trascendencia invalidante. En los que respecta, en primer lugar, a la ausencia de identificación del Instructor -que impediría al expedientado hacer uso de su derecho a recusar a los mismos conforme a los artículos 28 y 29 Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común- no se aprecia en este caso concreto la existencia de un defecto invalidante (ni tan siquiera de un defecto), ya que el mismo consta debidamente identificado desde un inicio mediante la mención del órgano que ocupa. Como exponen las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de Sevilla), de 24 de abril, 25 y 6 de marzo y 6 de febrero de 2008 o 4 de noviembre y 4 de julio de 2007, a las que puede añadirse la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 28 de noviembre de 2007, no conocer el nombre del concreto funcionario encargado de la Instrucción (siempre que se aluda a dato que permitan conocerlo) no impide "ni remotamente" la posibilidad de recusarlo, añadiendo la Sala que "mantener lo contrario como un puro óbice formalista no es ni mucho menos un alarde de pureza jurídica". En ese sentido se ha de poner de manifiesto cómo desde un inicio (folio 2 del expediente, Acuerdo de 10 de septiembre de 2015) se comunica al destinatario del expediente que el Instructor del mismo era el "Jefe de la Sección de Sanciones del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y otros servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, lo que se comunica a los efectos del artículo 29 de la Ley 30/1992"; figurando, a su vez, al pie de firma de dicho Acuerdo de inicio la concreta identidad de la persona que ostenta tal Jefatura (D. Juan Manuel Espada García), circunstancias que permiten aseverar, sin atisbo alguno de duda, cómo desde un momento embrionario habría tenido lugar la tan referida identificación.

Por otra parte, y en lo que respecta a la ausencia de firma de la denuncia, ha de recordarse cómo el artículo quinto del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial establece de forma taxativa que en las denuncias por hechos de circulación deben constar la identificación del vehículo con el que se hubiese cometido la supuesta infracción, la identidad del denunciado, si fuere conocida, una relación circunstanciada del hecho, con expresión, finalmente, del lugar, fecha y hora y el nombre, profesión y domicilio del denunciante. No obstante, igualmente refiere que "cuando éste sea un agente de la autoridad podrán sustituirse estos datos por su número de identificación". Nos encontramos, precisamente, en uno de estos supuestos, ya que, al confeccionarse la denuncia por un agente de la autoridad encargado de la vigilancia del tráfico (un policía local), basta con que conste su número de identificación (el CP 620). Consecuentemente, ninguna irregularidad formal se aprecia (como si existiría, por ejemplo, si se hubiese denunciado un hecho ajeno a la circulación, pues en tal caso el artículo 8.2 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial exige la constancia de firma del denunciante -sea cual fuese la condición del denunciante-)

Cuarto.- Denuncia, por último, la parte recurrente que se le ha originado indefensión por no haberse practicado las pruebas en su día propuestas. Ante esta aseveración debe recordarse que el artículo 24.2 de la Constitución recoge el derecho a "utilizar los medios de prueba pertinentes", extremo este que si bien inicialmente pueda parecer dirigido a los procesos judiciales, en realidad se ha extendido su alcance al Derecho Administrativo sancionador. Mas lo cierto es que el derecho a la práctica de prueba no es un derecho





absoluto, en el sentido de que deba de practicarse toda la propuesta, sino relativo y referido a la pertinencia y relevancia de la propuesta. Así el Tribunal Constitucional en su sentencia de 20 de diciembre de 1.990 afirma que: "En cuanto al derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa, es doctrina reiterada de este Tribunal que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado. Y en concreto, en lo que a medios de prueba se refiere, este Tribunal ha reconocido que, pese a no ser enteramente aplicable el artículo 24.2 a los procedimientos administrativos sancionadores, el derecho del expedientado a utilizar pruebas para su defensa tiene relevancia constitucional (Sentencias del Tribunal Constitucional 2/87, 190/87 y 192/87), si bien ha declarado también que ni siquiera en el proceso penal, donde sería plenamente aplicable el precepto citado, existe un derecho absoluto e incondicionado al uso de todos los medios de prueba (Sentencias del Tribunal Constitucional 2/87 y 22/90). Lo que del artículo 24.2 de la Constitución Española nace para el administrado, sujeto a un expediente sancionador, no es el derecho a que se practiquen todas aquellas pruebas que tenga a bien proponer, sino tan sólo las que sean pertinentes o necesarias (Sentencia del Tribunal Constitucional 192/87), ya que -como también ha declarado este Tribunal- sólo tiene relevancia constitucional por provocar indefensión la denegación de pruebas que, siendo solicitadas en el momento y la forma oportunas, no resultase razonable y privase al solicitante de hechos decisivos para su pretensión (Sentencia del Tribunal Constitucional 149/87)".

Pues bien, centrándonos en el supuesto en cuestión, habrá de analizarse si la práctica de las pruebas propuestas por la parte y en su día denegadas por la Administración eran o no necesarias y, especialmente, si dicha denegación causó o no indefensión al afectar a hechos decisivos. Remitiéndonos a los folios 8 a 11 del expediente (donde constan las pruebas propuestas por la parte y lo acordado por la Administración) se comprueba que las diligencias propuestas y denegadas fueron todas. En concreto, la parte solicitó la ratificación del "atestado" (en alusión a la denuncia), la testifical del agente denunciante (supuestamente con el mismo fin), la certificación de tratarse de un agente de la autoridad y su identificación, y la vista del expediente. Pues bien, partiendo que la última no es, ni remotamente, una diligencia probatoria (sino manifestación del derecho que todo administrado ostenta al acceso a los expedientes en los que ostente la condición de interesado), la denegación de las restantes resultó acertada, dada su condición de supérfluas o innecesarias. A este respecto ha de recordarse que si bien es cierto que cuando el expedientado niegue desde el inicio los hechos que fundamentaban la infracción administrativa, ello debe propiciar, con carácter general, que su versión sea confrontada con la del agente denunciante en vía de ratificación (por así exigirse en diversos ámbitos el derecho sancionador tales como en los artículos 211 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres o artículo 37 de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, requerirlo así la jurisprudencia mayoritaria -a.e. Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía -Málaga- de 10 de marzo de 2004- y que preverse específicamente la legislación sectorial en los artículos 79.2 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y 13.2 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial); no lo es menos que este supuesto ello resultaba supérfluo, porque la imposición de la sanción no se fundamenta exclusivamente en la denuncia de aquel ni en un hecho directamente apreciable por el mismo, sino, en cambio, en una medición objetiva efectuada por un cinemómetro, cuyo resultado consta unido al expediente (folio uno del expediente donde consta la velocidad y la fotografía de





la matrícula del vehículo). Por ello, tal ratificación e identificación resultaban plenamente prescindibles, al sustentarse la imposición de la sanción en una prueba de cargo objetiva y diferente, que no es otra que el resultado de la medición efectuada por el aparato cinemómetro. Consecuentemente, y al no cuestionarse la misma (habiéndose aportado, además, el certificado de verificación periódica en la vista, en la que se constata la validez del resultado), la ausencia de práctica de la prueba solicitada resultó acertada y no propició situación de indefensión alguna. Por ello el recurso ha de ser íntegramente desestimado.

Quinto.- Establece el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa tras su reforma por la Ley 37/2011, aplicable a este procedimiento por razones temporales, que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho; añadiendo que en los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad. Se consagra, por tanto, el criterio del vencimiento objetivo que ya estableció el artículo 394 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Desestimándose íntegramente la demanda, procede imponer las costas al recurrente, en aplicación del aludido criterio de vencimiento.

Vistos los precitados artículos y demás de general y pertinente aplicación.

FALLO

Se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Letrado Sr. Ruiz Nieto, en nombre y representación de [REDACTED] frente al acto administrativo citado en los antecedentes de hecho de la presente resolución.

Se condena a la parte actora al pago de las costas procesales.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que es firme en atención a la cuantía referenciada en el tercero de los antecedentes de hecho de la presente resolución y que frente a la misma no podrán interponer recurso alguno.

Así, y por esta mi Sentencia, lo dispongo mando y firmo. David Gómez Fernández, Magistrado, titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número cuatro de los de Málaga y su Provincia.



