

**Recomanació RAS 2/2020, 14 de febrer,  
sobre el tractament de les denúncies ACIRE en via executiva a residents.**

---

**ANTECEDENTS**

És de referència l'expedient DC 014/2020, de 5 de febrer de 2020, iniciat a instància d'una ciutadana que motiva la seva reclamació davant la Defensora en la resolució desestimatòria de la Tresoreria amb número de procediment 1298/2019, del recurs interposat per unes denúncies de circulació en via de constrenyiment.

Els fets causants són que una veïnada, resident al casc antic i amb el dret a obtenir el distintiu ACIRE, va ser denunciada amb més de 15 butlletins a l'any 2018 per "*circular en zona ACIRE sense autorització*", mitjançant la lectura automatitzada de matrícules per vídeo-càmeres. La ciutadana manifesta que la quantia total ha superat els 3000 euros perquè mai no va rebre les notificacions en el seu domicili i quan va tenir constància ja havia passat quasi un any des de la data de la primera denúncia i totes estaven en via executiva, amb les conseqüències que això suposa.

Serveixi d'exemple el butlletí MU 50191292, produïda en data 14.08.2018, de la que es va tenir coneixement per part de la ciutadana després del mes de maig de 2019, tot i que la seva adreça al carrer Can Glàdada, 2 de Palma era i és vigent i correcta.

A la vista de les dades, la nostra institució va admetre a tràmit la reclamació d'acord amb l'article 28.2 del Reglament orgànic dels drets de la ciutadania i es varen iniciar les nostres actuacions.

Consultat el Servei de Multes, en data 5 de febrer de 2020, es constata l'existència de 14 expedients de multa per "*circular per zona ACIRE sense autorització*" (entre el 14 d'agost i l'1 de novembre de 2018), 13 dels quals estan pendents de pagament per un total de 2547,91€. Totes les denúncies es troben actualment en via executiva i s'informa que, quan estaven en via voluntària, cadascuna d'elles es va notificar per edicte (publicat al BOE) al menys en tres ocasions, ja que les comunicacions per correu ordinari al domicili varen resultar sempre infructuoses.

Entre els antecedents és important recordar que la ciutadana no tenia cap denúncia per cap motiu des de feia més de 5 anys. També des del 2012 disposava d'ACIRE i després del 28 de novembre de 2018 en endavant va mantenir el distintiu. Evidentment havia conservat els requeriments inicials per a ser susceptible d'accés a l'ACIRE.

El Servei de Multes va informar també que l'import original de les multes hagués estat de 90 €, amb descompte per pagament avançat de 45 euros, però davant la passivitat de la ciutadana per desconèixer de les denúncies, es varen sancionar per "no identificar el conductor" duplicant el seu valor segons indica l'article 77.j del RD Legislatiu 6/2015, text refós de la Llei de Trànsit, Circulació de Vehicles a Motor i Seguretat Vial (LSV, en endavant). Avui la majoria de denúncies han pujat a 189€.

Finalment es va informar a la Defensora que quan les multes per aquest concepte estan en via voluntària, es comprova si existeix el dret a l'ACIRE en el moment de la infracció i atès que no suposa el pagament de cap taxa, es considera que l'autorització es manté i **es procedeix a l'arxiu de les denúncies**, atesa la potestat de rectificació de l'administració. Fins i tot en cas de no ser resident, ni disposar de distintiu s'actua des d'un criteri de proporcionalitat per no carregar abusivament de multes els conductors que ocasionalment hagin vulnerat aquest precepte.

En el cas que es ocupa, ens confirmen també que la ciutadana mai va rebre les denúncies al seu domicili en via voluntària i no es va poder beneficiar del criteri exposat al paràgraf anterior, produint-se la notificació per edicte i posteriorment el pas a via executiva per quantitats molt superiors i motius diferents als originals, com ja hem explicat anteriorment.

Davant aquesta situació, en data 4 d'octubre de 2019 i per mig d'una representant, la ciutadana va interposar el recurs congruent i en data 8 de gener de 2020 va obtenir la resolució desestimatòria signada per la Tresorera en referència a les sancions MU50176188, MU50198549, MU50191292, MU50209595, MU50196739, MU50206016, MU50213508, MU50214545, MU50208705, MU50219161, MU50218339, MU50221194, MU50222285, MU50231791 i MU50230694, per no donar-se cap dels motius assenyalats per l'article 167.3 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària.

## FONAMENTS DE DRET

Abans d'iniciar l'anàlisi de les qüestions que ens planteja aquest cas, cal dir que els fets exposats ens han conduït a una sèrie de troballes significatives, tant pel que fa a la regulació ACIRE com pel que fa al procés sancionador en matèria de circulació, amb conseqüències de les que les Àrees afectades hauran de valorar la seva importància.

Que una ciutadana es vegi aclaparada per una quantitat important de denúncies sobrevingudes, independentment del seu fonament legal o del precepte infractor, i que la seva validesa es basi únicament en el fet que s'han notificat correctament no té cap sentit, no obstant això la normativa actual facilita l'exigència del seu pagament quan no s'ha rebut les notificacions ordinàries en paper i s'ha notificat per edicte. **El parany està en que les sancions quan han entrat en via executiva, en aplicació la Llei General Tributària, sols preveuen l'oposició per una sèrie de causes taxades que no permeten entrar en el fons.** La situació del presumpte infractor s'acaba de complicar quan comprovam que el precepte original infringit s'ha modificat i si no hem fet la "identificació de conductor" la quantia s'ha duplicat o triplicat i ha augmentat la gravetat de la sanció d'acord amb la Llei LSV però com podíem fer al·legacions o identificació de conductor o simplement pagar si no en teníem constància de la denúncia en via voluntària? Pensem que en les denúncies per captació d'imatges mai s'atura l'infractor "in situ".

Quina és doncs la solució per a qualsevol veïnat o veïnada que es trobi en aquestes circumstàncies? Pagar i callar? Des de la nostra institució ens agradaria pensar que no, que sols ha de pagar qui hagi infringit i en el compliment dels principis legals aplicables com ara la proporcionalitat. Així, en aplicació dels preceptes que exposarem a continuació o d'altres millors que ens puguin aportar els tècnics municipals del nostre ajuntament, **ens hauríem de poder adreçar a la ciutadania per tranquil·litzar-la i demostrar que la Llei dona empara a tothom, que té sentit i que ben aplicada no permet justificar qualsevol actuació absurda o d'abús, ja sigui per part de l'administració o per part de la ciutadania. L'administració, si vol, pot rectificar.**

PRIMER.- El moment procedimental actual de les sancions ens obliga a atendre en primer terme el constant problema de les comunicacions amb la ciutadania i, com en matèria de multes, la notificació via edicte a vegades és l'únic camí però s'ha d'administrar amb cura perquè provoca paranys que podrien justificar la imposició de sancions motivades en origen per infraccions absurdes o inexistents, com és el nostre cas.

Totes les sancions pendents en l'actualitat cursen per NO IDENTIFICAR EL CONDUCTOR DEGUDAMENT REQUERIT i estan en via executiva, és per això que la Tresorera en la seva resolució recorda que no es possible oposició més enllà dels motius taxats per l'article 167.3 de la Llei General Tributària, que són: pagament, prescripció, ajornaments, falta de notificació de la liquidació i error o omisió en la provisió de constrenyiment que impedeixi la identificació del deutor o del deute constret. Per entendre'ns, en el moment actual, és indiferent si el motiu original de la denúncia va ser per no respectar un semàfor o per circular en zona ACIRE, el que interessa únicament és si està notificada, sigui com sigui, perquè això atorga a l'administració la capacitat d'exigir el seu pagament.

La Tresoreria ha comprovat la notificació via edicte de cada expedient, després dels intents preceptius de notificació ordinària infructuosos, i atès l'argument del paràgraf anterior ens podria ser indiferent que existís una errada en el precepte original de la denúncia, com de fet ha ocorregut i s'explicarà més endavant, aquesta errada seria anterior a la via executiva i a més probablement relacionat amb el fons del precepte original de denúncia i no per NO IDENTIFICAR EL CONDUCTOR. Així, doncs, en aquest sentit hauríem de convenir amb la resolució de la Tresoreria quan diu que no existeix motiu d'oposició admissible en el moment procedimental actual, però **és lícit per a l'administració conèixer d'una errada greu que afecta a la ciutadania, generant indefensió, i no fer res?**

És un fet de tots conegut que la notificació per edicte sovint ens condueix a una situació d'indefensió perquè quan les multes esdevenen en via executiva no és possible recórrer sobre el contingut i els arguments que declarats en el moment de la infracció haguessin demostrat de forma clara la injustícia de denúncies motivades en preceptes inexistents, ara, permeten a l'administració justificar el manteniment d'un acte dictat amb o sense fonament o amb vicis greus que hagin prescindit del procediment establert, esgrimint que no és el moment procedimental per al·legar qüestions de fons.

Aquest és exactament el cas que ens ocupa, ja que de l'estudi de la normativa aplicable **hem constatat que ni en l'Ordenança municipal de Circulació, de 14 de juny de 2001 (BOIB núm. 80 de 05.07.2001), ni en cap altra normativa d'aplicació hem trobat regulació sobre la renovació del distintiu ACIRE.** És evident que el Servei municipal, amb bon criteri, va establir un sistema per al seguiment de les autoritzacions, estipulant un termini per al control dels vehicles, constatant si conservaven els requeriments originals per mantenir el distintiu però l'autorització existia igualment perquè enlloc de la normativa es preveu la retirada de l'autorització i per dret negatiu hem de pensar que sols si constata de forma fefaent l'incompliment de requisits establerts a l'Ordenança de Circulació decauria el dret, és més ni tan sols existeix taxa a l'Ordenança fiscal que obligui l'impagament de la qual podria haver esdevingut motiu de la retirada de l'autorització.

La càrrega de la prova no recau en el ciutadà que manté els condicionants i, especialment en els ACIRE de residents, si no hi ha canvis es manté també l'autorització. **Les denúncies sobre el 7098HCG, al nostre parer, es varen imposar sobre un fet inexistent** perquè, l'autorització del 2012 era vigent, com es constataria a la renovació dispensada novament en novembre de 2018 sobre el mateix vehicle, i per tant el motiu de totes les denúncies era inexistent. Val a dir que en aquell moment ningú va informar a la ciutadana de l'existència de multes, perquè d'haver estat informada s'haguessin arxivat perquè en aquell moment es trobaven en via voluntària.

No seria fins al 9 d'octubre de 2018 amb la publicació del Decret 20155/2018, quan es parlaria per primera vegada expressament de regulació per a la renovació de la targeta o distintiu que acredita l'autorització per a la circulació en zona ACIRE, però en aquesta regulació es parla clarament d'una autorització indefinida subjecta a una renovació que té un caràcter de control, en cap moment es parla de retirada indiscriminada d'autoritzacions. El Decret 20155/2018, diu exactament que "la durada d'aquestes autoritzacions podrà tenir caràcter indefinit o ben limitat al període de durada de l'arrendament, amb renovació periòdica cada 5 anys" i continua "[...]Aquestes autoritzacions es renovaran automàticament quan l'ajuntament disposi dels mitjans informàtics necessaris per poder-ho dur a terme". Altra qüestió és que davant una denúncia es pogués comprovar que efectivament s'havien perdut els requeriments per atorgar l'autorització.

Si fins a l'octubre del 2018 no havia regulació escrita sobre la "renovació" i a partir del 2018 es preveu l'autorització amb caràcter indefinit i amb la voluntat de renovació automàtica, cap denúncia, ni anterior ni posterior, es podria imposar sobre un vehicle amb autorització prèvia com és el cas del 7098HCG i d'interposar alguna sanció amb aquesta motivació sols es justificaria per l'incompliment fefaent dels requeriments que en el moment de l'autorització originària es complien.

Las denuncias del nostre cas, doncs, no s'ajustarien al procediment legalment establert pel·l inexistència del precepte infringit imputable al titular del vehicle. La retirada de l'autorització per manca de renovació sense constatar incompliments, seria un vici que provocaria una nul·litat de ple dret (segons l'article 47.1.e de la Llei 39/2015) i les denúncies en qüestió sobre el 7098HCG serien susceptibles d'anul·labilitat atesos les conseqüències d'imposar una exigència inaplicable per no estar recollida a l'ordenament i la situació d'indiferència de la persona interessada determinaria la indubtable anul·labilitat (segons l'article 48 de la mateixa Llei 39/2015).

La part viciada de l'acte és essencial fins el punt que sense ella no s'hagués arribat a la situació actual i per tant implicaria l'anul·labilitat de tot l'acte, com preveu l'article 49 de la Llei 39/2015, segons el qual la nul·litat o anul·labilitat en part de l'acte administratiu pot afectar a tot l'acte si la part viciada és de tal importància que sense ella l'acte no hagués estat dictat.

En definitiva, atesa la potestat de l'administració quant a la revisió de disposicions i actes nuls, recollida a l'article 106 de la Llei 39/2015, pel que fa a presumpta retirada del distintiu, com la revocació d'actes i rectificació d'errades, recollida a l'article 109 de la Llei 39/2015, per a procedir a l'arxiu dels expedients en qüestió, podria justificar una actuació municipal en qualsevol moment, d'ofici o a instància dels interessats, per a rectificar errades materials o de fet com les que indicarien l'arxiu dels expedients que ens ocupen.

Davant un acte clarament injust, en que la ciutadania exposa arguments i proves feaents per a demostrar una errada de l'administració, especialment de l'administració local, que afecta de forma important als veïnats, no s'hauria de cercar el subterfugi legal per sostenir l'acte. L'administració si vol té eines legals per a la rectificació d'errades dir lo contrari és negar l'evidència.

SEGON.- És comprensible que la normativa estigui redactada per evitar que ningú pugui defugir de la seva responsabilitat dels seus actes però sempre des d'uns principis de legalitat i de confiança mútua que evitin escenaris absolutament absurds o abusos ja sigui per part de la ciutadania, que voldria evitar el pagament de denúncies correctament imposades, o per part de l'administració que podria ocultar un excessiu afany recaptatori.

En el cas que ens ocupa, la voluntat de l'Àrea de Mobilitat es va definir en paraules del seu anterior Regidor, Sr. Ferrer, en el moment de l'activació del Decret de càmeres 2858, de 22 de febrer de 2016, decret 6772 i 6777, de 20 d'abril de 2016 pel qual es varen instal·lar càmeres de televisió per controlar els accessos amb lectura automàtica de matrícula i més tard amb l'aprovació del Decret 20155/2018, de 9 d'octubre, per a la regulació de l'autorització del distintiu d'ACIRE. En declaracions publicades al Diari de Mallorca el Sr. Ferrer va dir: "[...] esta medida no tiene afán recaudatorio, sino que es disuasorio" (DM, 22.08.2016).

Igualment, si l'objectiu de la normativa és millorar la mobilitat de la ciutat i orientar els hàbits circulatoris de la ciutadania, l'actitud de la ciutadana en qüestió ha quedat palesa tant pel seu historial d'infraccions una única denúncia a l'any 2012, al marge de les imposades per zona ACIRE, i la seva immediata voluntat d'aclarir la situació tan bon punt va tenir coneixement de l'existència de les denúncies.

TERCER.- L'existència de mitjans moderns i efectius per a la captació d'infraccions i l'automatització de les denúncies ha quedat prou palesa per l'experiència de les zones ACIRE, amb algun disgust per part de la ciutadania que ha hagut d'assolir una actitud diferent quant a l'ús del cotxe per a l'accés a les zones de circulació restringida, en benefici de tots els veïnats i veïnades.

Aquesta mateixa agilitat s'hauria d'aplicar en la renovació de distintius ACIRE com preveu el Decret 20155/2018 quan diu que "aquestes autoritzacions es renovaran automàticament quan l'ajuntament disposi dels mitjans informàtics necessaris per poder-ho dur a terme". Des de la Defensora hem sabut de l'accés de Mobilitat tant al Padró municipal com al Registre de Vehicles de la DGT; atesos els

requeriments per autoritzar una renovació al menys al cas dels residents. potser, podria implantar-se la renovació automàtica dels residents amb caràcter pilot.

### **RECOMANACIÓ -**

Quan la ciutat evoluciona i la realitat va més enllà de les circumstàncies per les quals es va redactar la normativa, l'obligació de qui governa és revisar-la i, si escau, renovar-la procurant una aplicació curosa en aquest impàs temporal per no generar més greuges que beneficis a la ciutadania.

A la vista de les informacions rebudes, de l'anàlisi de la realitat i de la normativa d'aplicació, aquesta Defensora conclou que existeix un GREUGE en relació a les denúncies interposades sobre el vehicle 7098HCG pel precepte 00250100 "circular per zona ACIRE sense targeta d'autorització" i es RECOMANA:

PRIMER.- L'adopció de mesures que evitin aquests fets en el futur fent ús i aprofitament de les noves tecnologies pel control de l'accés a les zones ACIRE però també pel manteniment i, si escau, la renovació de les autoritzacions ACIRE.

SEGON.- La revisió de tots els expedients implicats en el procediment 1298/2019 del Departament Financer i atesa la inexistència del precepte original pel qual es varen iniciar les denúncies procedir per la via més adequada a la revocació dels actes i l'arxiu de les sancions.

TERCER.- La revisió dels expedients ja liquidats per la ciutadana sobre la mateixa matrícula i imposats pel mateix motiu de "circular en zona ACIRE sense autorització" per a procedir, si escau, a la devolució dels imports pagats.

QUART.- Amb caràcter general, s'aconsella la renovació de l'Ordenança municipal de Circulació que data del 2001. Aquesta Defensora sap que s'hi està treballant i per això es recomana imprimir la màxima agilitat i recursos perquè la ciutat, 20 anys després, necessita una ordenança de circulació adaptada a la realitat que ens envolta.

**Insistesc abans de concloure i molt especialment en casos com aquest, en la voluntat d'adreçar-me a la ciutadania amb un missatge de conhort i tranquil·litat perquè la Llei dona empara a la ciutadania i ben aplicada no ha de permetre justificar qualsevol actuació o abús, ja sigui per part de l'administració o per part de la ciutadania. Per això insto a la ciutadania a exigir els seus drets fins a les darreres conseqüències i al Govern de la nostra ciutat perquè sigui un referent de confiança en el seu quefer diari, més enllà del legítim interès de recaptació.**

D'aquest document es donarà trasllat a les Àrees de Mobilitat i a la d'Hisenda, a més de la Comissió Especial de Sugeriments i Reclamacions i al Gabinet de Batlia perquè insti a qui consideri adient per a l'estudi d'aquesta Recomanació amb caràcter urgent i prioritari.

Palma, 20 de febrer de 2020



Anna Moilanen Jaakola  
Defensora de la Ciutadania



Defensor  
de la Ciutadania