



**Resolución 2018R-2864-17 del Ararteko, de 20 de diciembre de 2018, por la que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que otorgue a una queja sobre la actuación de un agente de la Policía Local un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y revise la sanción que impuso a la reclamante como consecuencia de la denuncia que el agente formuló contra ella en el curso de esa actuación por una infracción a la normativa de tráfico.**

### Antecedentes

1. AAA presentó una queja ante el Ararteko con relación a la actuación de un agente de la Policía Local de Vitoria-Gasteiz y a la sanción que el Ayuntamiento le impuso a raíz de la denuncia que el agente formuló contra ella en el curso de esa actuación por una infracción a la normativa de tráfico (nº de boletín y expediente O/O).

Según la interesada, los hechos sucedieron cuando el agente le ordenó detener su vehículo, en el que se dirigía junto a dos amigas a un restaurante ubicado en las inmediaciones de El Corte Inglés.

La reclamante señalaba que había obedecido la orden de detenerse y que, una vez que el agente le había dado paso, había detenido nuevamente el vehículo para preguntarle dónde estaba El Corte Inglés y por el motivo de los cortes de tráfico, ya que estaban desorientadas, porque ni ella ni sus amigas residen en Vitoria-Gasteiz, y desconocían también el motivo de los cortes. Conforme expresaba, el agente no había respondido a su pregunta y le había gritado que estaba anunciado en todos los sitios y que circulase, sin atender a sus explicaciones de que no conocía la ciudad.

La interesada manifestaba que, ante el trato recibido, que entendía falto de la debida educación y respeto, había solicitado al agente su número de identificación profesional y que éste, en lugar de facilitárselo, había anotado la matrícula de su vehículo para denunciarla por no respetar la orden de continuar circulando.

La reclamante indicaba que, a la vista de la actitud del agente, había estacionado el vehículo más adelante y se había dirigido a él con la intención





de quejarse de lo que, entendía, era una actuación abusiva e irrespetuosa, pero que el agente hizo caso omiso cuando requirió su atención.

La interesada señalaba que el día siguiente a los hechos se había quejado de la actuación del agente ante el alcalde, mediante el canal electrónico "El alcalde te escucha", y que el alcalde le había respondido en los siguientes términos:

*"Si los hechos se produjeron tal y como describes, desde luego no son las mejores formas para dirigirse a una ciudadana que solicita información. Quiero imaginar que esta situación se haya producido debido a la atención del agente de Policía Local en evitar retenciones en el tráfico y agilizar la circulación. La celebración del Triatlón es una situación puntual debida a la organización de un evento, que supone una alteración muy significativa del tráfico en toda la ciudad. Por ello, te pido que comprendas las situaciones de estrés a las que se ven sometidos los agentes en muchas ocasiones. No obstante, voy a trasladar tu queja al departamento de Policía Local para que tenga constancia de ella. Trabajamos en la mejora continua en la atención a la ciudadanía y este tipo de situaciones son muy mejorables. AAA, acepta mis disculpas en nombre del Ayuntamiento por el malestar que esta situación te haya podido generar".*

La reclamante expresaba que, pese a esta comunicación, que, entendía, respaldaba su queja, había recibido dos meses después la notificación de la denuncia que el agente había formulado contra ella y el acuerdo de incoación del procedimiento sancionador derivado de la denuncia.

Conforme a la documentación aportada con la queja, el agente indicó en la denuncia que la orden por cuyo incumplimiento denunció a la reclamante había obedecido a que su vehículo obstaculizaba el tráfico y justificó en dicho documento que no le hubiera notificado la denuncia en el acto en que estaba regulando el tráfico.

La interesada negaba, sin embargo, que hubiera desobedecido las órdenes del agente y que su vehículo hubiera obstaculizado el tráfico. Añadía que desconocía que cuando sucedieron los hechos se estuviera celebrando en la ciudad la prueba deportiva que, según la información municipal, había motivado la intervención del agente.





Según la queja, la reclamante alegó en el procedimiento sancionador que el Ayuntamiento tramitó como consecuencia de la denuncia las circunstancias reseñadas, así como la falta de validez de la denuncia por entender que su no notificación en el acto carecía de justificación. Puso también de manifiesto que la falta de notificación en el acto de la denuncia había mermado sustancialmente sus posibilidades de contradecir el hecho denunciado y le había causado indefensión. Con arreglo a la información facilitada, el Ayuntamiento desestimó las alegaciones con una fórmula tipo, que no las valoraba ni le daba a conocer los motivos de la desestimación.

La reclamante se quejaba, por otro lado, de que el Ayuntamiento hubiera iniciado la vía ejecutiva para hacer efectiva la sanción y de que le hubiera aplicado un recargo ejecutivo del cinco por ciento, sin haber resuelto previamente su solicitud de suspensión de la ejecución y sin que hubiera transcurrido todavía el plazo para resolverla.

Según la documentación aportada, el Ayuntamiento inició la vía ejecutiva sin resolver tampoco el recurso potestativo de reposición que la interesada presentó contra la sanción, en el que formuló, a su vez, la solicitud de suspensión.

2. Tras analizar la queja y constatar que se refería a dos actuaciones distintas, como eran, por un lado, el trato que el agente había dispensado a la reclamante y la supuesta extralimitación en el ejercicio de sus funciones en la que había incurrido al denunciarla, y por otro, la sanción que se le había impuesto como consecuencia de la denuncia, el Ararteko acordó tramitar dos expedientes de queja diferenciados, uno por cada una de dichas actuaciones.

En el expediente relativo a la actuación del agente (expediente XXX/XXX/XX), esta institución solicitó al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que la investigase, siguiendo las pautas recogidas en la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, sobre "El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales" (apartado II.1.1), y que le informase de las actuaciones desarrolladas en la investigación y de su resultado.

Le solicitó, asimismo, que le informase del análisis que hubiera realizado de la denuncia que el agente formuló contra la reclamante desde la perspectiva señalada en la recomendación general citada para evitar extralimitaciones en este ámbito (apartado II.2.3), así como de las medidas preventivas y de





control que hubiera articulado, en su caso, en aplicación de lo expresado en dicho apartado.

Le solicitó, por último, que le proporcionase cualquier otra información que considerase de interés para aclarar los hechos que habían originado la queja y dar una respuesta fundada a las cuestiones que la reclamante había planteado.

En respuesta a esa solicitud, el Ayuntamiento proporcionó al Ararteko la siguiente información sobre las cuestiones mencionadas:

*"El día 10 de julio de 2017, en la aplicación "El alcalde te escucha", la ciudadana AAA, vecina de (...), Álava, se dirigió al Alcalde de la ciudad para presentar una queja contra el agente de Policía Local (...) y su compañero de patrulla por, a su juicio, mal trato policial al no atender debidamente el requerimiento de información que se le solicitaba, por falta de respeto y educación y por abuso de poder ya que a juicio de la demandante el agente no solo tuvo un comportamiento completamente incorrecto sino que le denunció administrativamente por infracción de tráfico.*

*En fecha de 21 de septiembre de 2017, se revisan los casos pendientes de respuesta en la aplicación "El Alcalde te escucha" y se constata la queja citada anteriormente, procediéndose a gestionar respuesta a la misma.*

*En 25 de septiembre de 2017, el agente (...), atendiendo al requerimiento de sus superiores, confeccionó parte interno con número de registro (...), el cual queda a su disposición, en el que informaba de las circunstancias que motivaron la denuncia administrativa por infracción vial contra una ciudadana al hacer ésta caso omiso a las indicaciones que el agente le daba y por detener su vehículo en un espacio de seguridad destinado a los participantes de la Triatlón que se celebraba en la ciudad.*

*Respecto al hecho denunciado de que el agente gritara a la demandante no figura nada de ello en el informe policial pero sí que se reseña en el mismo que la demandante fue requerida por el policía en varias ocasiones tanto con señales visuales muy claras como con órdenes verbales para que retirara el vehículo de la zona de seguridad, sin que la denunciada lo hiciera.*





*La demandante manifiesta en su queja que requirió que el policía (...) le facilitara su número profesional al sentirse maltratada por la conducta del agente y que éste no le contestó si bien la demandante reconoce en su queja al Alcalde que lo vio "(lo vi yo en la solapa de su uniforme)" ya que todos los agentes de Policía Local llevan impreso en el lado izquierdo de su uniforme, a la altura del pecho, el número profesional siendo visible por todos los ciudadanos con los que se interactúa.*

*El policía no menciona en su escrito que se le solicitara el número profesional pero sí reseña que se vio obligado a informar de viva voz a la demandante de que iba a ser denunciada por infracción de tráfico y que "... le llegará la denuncia..." al no poder tramitarla en el lugar dado que en esos momentos se encontraba regulando el tráfico.*

*Respecto a la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre, de la Institución del Ararteko sobre el sistema de garantías en las actuaciones policiales, este Servicio de Policía Local la hace suya y por ello tiene establecido proceso interno que pasa siempre y en todo caso por la petición de informe escrito a los agentes sobre los que pesa una queja ciudadana, Informe que siempre queda a disposición de las partes caso de serles necesario.*

*Complementario al requerimiento de la Jefatura, los policías locales han sido informados de que, con independencia de las actuaciones solicitadas, el trato de los agentes en sus relaciones con la ciudadanía debe ser correcto y adecuado en todo momento, ciñéndose a lo recogido en el Código Deontológico policial. Sobra decir que la firmeza que pueda exigir una intervención policial no debe estar nunca debe de entrar en contradicción con la consideración y respeto que merece toda persona con la que se interviene.*

*..."*

Según la documentación que el Ayuntamiento aportó en el expediente YYY/YYYY/YY, tramitado con relación a la sanción, el agente señaló en el parte interno que elaboró sobre la queja de la interesada lo siguiente:





*“Que el agente el día 09-07-2017 hacia las 15:00h, se encontraba realizando labores de regulación del tráfico, en ese momento prioritarias para garantizar la seguridad de los viandantes y de los participantes en el triatlón, no pudiendo atender otro tipo de demandas ciudadanas de interés particular.*

*Que se denuncia administrativamente a la persona que presenta la queja por no respetar las señales u órdenes de los agentes que en ese momento regulan la circulación.*

*Que se le repite y reitera en repetidas ocasiones, con órdenes verbales y señales visuales muy claras, de que no se detenga y que continúe la marcha ya que se encontraba justo en medio de la zona de paso de los ciclistas del triatlón, haciendo caso omiso de las órdenes del agente (...) y deteniendo finalmente el vehículo para su consulta particular.*

*Que por anteponer su consulta particular a la seguridad de un colectivo pudo provocar un grave accidente.*

*Que el agente (...) le informa verbalmente a la infractora de que le llegará la denuncia por no poder redactarse en el momento y lugar por las labores de regulación del tráfico que se encontraba realizando en ese momento.”*

El Ayuntamiento no ha facilitado a esta institución más explicaciones que las transcritas sobre las cuestiones que la reclamante planteaba respecto a la actuación del agente y al trato que le dispensó. Tampoco ha informado de si ha analizado la denuncia del agente desde la perspectiva que esta institución le indicó para evitar extralimitaciones en este ámbito, ni de las medidas preventivas y de control que haya articulado, en su caso, al respecto, sobre las que esta institución se interesó. En fin, no ha dado a conocer las razones por las que no ha proporcionado al Ararteko la información citada.

3. En cuanto al expediente de queja tramitado con relación a la sanción que se impuso a la reclamante como consecuencia de la denuncia que el agente formuló contra ella (expediente YYY/YYY/YY), el Ararteko se dirigió, igualmente, al Ayuntamiento para que le informase de las cuestiones que planteaba y le proporcionase una copia del expediente administrativo correspondiente al procedimiento sancionador.





Le solicitó, asimismo, que le informase de las razones por las que consideraba que la causa de la no notificación en el acto que figuraba en la denuncia, esto es, estar el agente denunciante regulando el tráfico, podía subsumirse en la excepción establecida en el artículo 89.2.d) del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, si, como resultaba de la queja, el vehículo de la interesada estaba parado, y no circulando, y el precepto parece exigir que el vehículo esté circulando cuando requiere, además de que el agente denunciante esté regulando el tráfico, que carezca de medios para seguir al vehículo denunciado.

En respuesta a esa solicitud, el Ayuntamiento comunicó que había dado traslado al agente denunciante de las alegaciones de la interesada y que el agente se había ratificado en la denuncia.

El Ayuntamiento señaló que el hecho que había motivado la sanción había quedado debidamente probado por la denuncia del agente, por su informe de ratificación posterior y por el que elaboró sobre la queja, en virtud de la presunción legal de veracidad que tienen atribuida legalmente las denuncias obligatorias. Rechazó que se hubiera vulnerado el derecho de defensa de la reclamante, fundamentándose en que pudo defenderse en el procedimiento. Y concluyó, con base en esas razones, que la sanción era correcta.

El Ayuntamiento aportó una copia del expediente administrativo correspondiente al procedimiento sancionador, del que cabe destacar los siguientes extremos:

- el hecho que el agente denunció fue: *"no respetar las señales u órdenes de los agentes que regulan la circulación"*.
- en el apartado observaciones del boletín de denuncia el agente hizo constar que: *"El conductor para en medio de la rotonda demandando información al agente, éste ordena que continúe circulando ya que obstaculiza el tránsito de ciclistas de la triatlón. No obedece la orden poniendo en peligro a los ciclistas"*.





- en el boletín de denuncia el agente justificó la no notificación en el acto de dicho documento señalando: *"No se notifica en el lugar por encontrarse el agente realizando labores de regulación del tráfico"*.
- en el boletín de denuncia no consta que la denuncia se formulase con posterioridad a los hechos.
- en el informe de ratificación el agente se limitó a señalar que se ratificaba en la denuncia y que había realizado un informe sobre los hechos.

El Ayuntamiento no se pronunció sobre las cuestiones que la reclamante planteaba respecto a que hubiera iniciado la vía ejecutiva para hacer efectiva la sanción y le hubiera aplicado un recargo del cinco por ciento, sin haber resuelto previamente su solicitud de suspensión de la ejecución y sin que hubiera transcurrido todavía el plazo para resolverla.

Tampoco se pronunció sobre la cuestión por la que esta institución se había interesado respecto a la causa de la no notificación en el acto de la denuncia.

### Consideraciones

1. En la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre, sobre "El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales", el Ararteko ha declarado que los responsables policiales tienen que iniciar de oficio un procedimiento interno de investigación siempre que tengan noticia de una eventual actuación incorrecta de algún agente, para tratar de averiguar lo sucedido, comprobar si dicha actuación discurrió por los cauces debidos y adoptar, en su caso, las medidas pertinentes. Ha expresado, asimismo, que las quejas o denuncias formuladas por la ciudadanía tienen que considerarse como un primer indicio que tiene que ser investigado y aclarado en todo caso, salvo cuando sean manifiestamente infundadas.

En la recomendación, esta institución ha hecho hincapié en que el contenido de la investigación tiene que ser adecuado y suficiente para esclarecer la actuación de que se trate. Ha puesto, igualmente, de manifiesto que en la investigación debe realizarse un esfuerzo serio para tratar de descubrir lo sucedido y agotar todas las posibilidades razonables de indagación al alcance que sean de utilidad para aclarar los hechos. Ha declarado también que la





circunstancia de que los agentes a los que afecta la queja hayan hecho constar una versión distinta de los hechos controvertidos no puede servir por sí misma para descartar la realización de otras actividades indagatorias o fundamentar un juicio sobre la idoneidad de su actuación. Y ha indicado que la investigación de las quejas no puede limitarse a recabar el testimonio de los propios agentes afectados, salvo que se justifique la imposibilidad de realizar otras actividades indagatorias, ni puede consistir tampoco en dar por buena, sin más, la versión que ofrecen (apartado II.1.1).

El Ararteko ha destacado, asimismo, que la apertura de una investigación no supone otorgar a la queja una plena credibilidad ni cuestionar la profesionalidad de los agentes, sino que constituye un instrumento esencial para prevenir y, en su caso, descubrir y corregir posibles actuaciones incorrectas.

De acuerdo con la información que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha facilitado a esta institución, la investigación que los responsables de la Policía Local han realizado de la queja se ha circunscrito a recabar el parecer del agente al que se refiere.

El Ayuntamiento no ha justificado la imposibilidad de realizar otras actuaciones indagatorias distintas, ni ha informado a esta institución de la valoración que, en su caso, hubiera realizado de la actuación del agente en los aspectos que la reclamante cuestionaba.

La información municipal muestra, por otro lado, que el agente no llegó siquiera a pronunciarse en el informe que emitió con relación a la queja sobre el trato indebido y el ejercicio abusivo de sus funciones que la reclamante denunciaba. Tampoco se pronunció sobre su negativa a facilitar a la interesada su número de identificación profesional. Ni se pronunció sobre los hechos en los que ésta fundamentaba su queja, que no cuestionó.

La información facilitada obliga al Ararteko a entender que el Ayuntamiento no ha cumplido la recomendación general en ese punto y a insistir en que tiene que investigar la actuación policial objeto de la queja siguiendo las directrices contenidas en dicho documento.





Esta valoración obliga, igualmente, al Ararteko a reiterar al Ayuntamiento la recomendación y la necesidad de que establezca los mecanismos precisos para garantizar su cumplimiento.

2. Los miembros de la Policía del País Vasco tienen el deber de observar un trato correcto y esmerado en sus relaciones con la ciudadanía. Están, igualmente, obligados a proporcionar a las personas con las que se relacionan información cumplida y tan amplia como sea posible sobre las causas y finalidad de sus intervenciones. Asimismo, deben evitar cualquier práctica abusiva o arbitraria. Estos deberes, que están relacionados con las cuestiones que se suscitan en la queja, forman parte del código deontológico al que está sometida la actuación de la Policía Local de Vitoria-Gasteiz (arts. 24 y 30 de la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco).

En el informe "Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco" (informe anual de 1998), el Ararteko, partiendo de las obligaciones legales señaladas, ha subrayado la importancia de que los agentes motiven sus intervenciones. Ha declarado: *"Salvo en circunstancias excepcionales de urgencia o de peligro inminente, los agentes deben ofrecer a la persona afectada una explicación, siquiera sucinta, sobre los motivos de su actuación"*, añadiendo que: *"El modo en que se aborda a una persona en la vía pública resulta determinante en el desarrollo posterior de los hechos, de ahí la importancia de que sea siempre correcto y respetuoso"*. Y ha señalado que los agentes deben proporcionar su identificación profesional a las personas con las que se relacionan cuando se lo solicitan [recomendación específica 8ª b)].

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no ha informado a esta institución de las cuestiones que la reclamante planteaba respecto al trato que le dispensó el agente al que se refiere su queja ni de su supuesta negativa a facilitarle el número de identificación profesional.

Tampoco se ha pronunciado al respecto el agente en el informe que emitió sobre la queja, ni ha negado que los hechos sucedieran como indicaba la reclamante.

La falta de información sobre estas cuestiones, que no se ha justificado, ni se encuentra, en opinión de esta institución, justificada, obliga al Ararteko a entender que el Ayuntamiento no ha aclarado las dudas que la interesada proyectó sobre la corrección de la actuación policial en este punto ni ha





justificado la corrección de dicha actuación, como, entiende esta institución, le corresponde hacer.

El Ararteko considera que el hecho de que la interesada hubiera reconocido en su queja ante el alcalde que conocía el número profesional del agente, porque lo vio en su uniforme, que es la única información que el Ayuntamiento ha proporcionado sobre este aspecto de la queja, no podría justificar la negativa del agente a facilitar dicho número. Tampoco podría justificar que no se haya informado a esta institución de las cuestiones que la reclamante planteaba. Debe precisarse que, a juicio de esta institución, la negativa del agente a facilitar a la reclamante su número identificativo, que es lo que se reprocha en la queja, es una cuestión distinta a que aquélla llegara a conocer por otra vía el número que solicitaba, que es la información que se ha ofrecido sobre este concreto extremo.

En cualquier caso, conviene puntualizar que la información facilitada a esta institución no permite sostener que la reclamante conociera el número de identificación profesional del agente cuando se lo solicitó y que esa fuera la razón por la que el agente no accedió a su solicitud.

Hay que insistir en que el agente no se pronunció sobre su supuesta negativa a identificarse en el informe que elaboró con relación a la queja. Tampoco se pronunció sobre el reproche que la interesada hizo respecto al trato que le dispensó, ni sobre los hechos en los que fundamentaba ese reproche. En fin, no negó en dicho documento que los hechos hubieran sucedido como relataba la reclamante.

En el informe, el agente justificó que no hubiera atendido las demandas de la interesada en que estaba realizando labores de regulación del tráfico, que eran en ese momento prioritarias para garantizar la seguridad de los viandantes y de los participantes en el triatlón que se estaba desarrollando. Justificó, asimismo, la denuncia que formuló contra ella en que detuvo su vehículo para su consulta particular justo en medio de la zona de paso de los ciclistas de la triatlón, anteponiendo su interés personal al general, y en que desobedeció las reiteradas órdenes de que continuase circulando.

El agente nada expresa, sin embargo, sobre si informó a la interesada de que se estaba celebrando una prueba deportiva, de que se encontraba en la zona de paso de los participantes en la prueba y de que no podía permanecer en ese





lugar porque comprometía su seguridad y la de los demás viandantes. Tampoco explica cuáles eran las razones que le impidieron, en su caso, facilitarle esa información. No aclara si en ese momento se estaba produciendo el paso de participantes en la prueba deportiva, que hubiera permitido a la reclamante percatarse de la celebración de la prueba y de la motivación de la orden del agente. Ni razona por qué considera que la reclamante antepuso su interés particular sobre el general al realizar su consulta si, como parece, desconocía las circunstancias de la intervención del agente y éste no se las explicó.

El Ararteko considera que corresponde al agente justificar que las concretas circunstancias del momento le impedían ofrecer esa información o pedir a la reclamante que retirara su vehículo a un lugar seguro hasta que pudiera atenderla, como, según la queja, hizo ella misma por iniciativa propia.

Hay que reiterar que los agentes deben motivar sus actuaciones y que el modo en que se relacionan inicialmente con la ciudadanía es determinante en el curso posterior de los acontecimientos.

El Ararteko comprende la tensión a la que está sometida la labor policial en determinadas ocasiones, que puso de relieve el alcalde en la respuesta que ofreció a la interesada. Pero entiende, al mismo tiempo, la perplejidad y el malestar que puede causar a una ciudadana, que no conoce la ciudad, ni los eventos que pudieran estar desarrollándose en ella, y que se dirige de buena fe a un agente de la Policía Local para que le informe del itinerario a seguir, que éste responda a gritos a su demanda de información, con una orden que le resulta incomprensible y arbitraria, precisamente porque desconoce las circunstancias en las que se está desarrollando la intervención del agente, y con la formulación posterior de una denuncia por desobedecer esa orden.

Esta institución estima que los responsables policiales tienen que tomar en consideración los aspectos señalados al analizar y valorar si la actuación del agente, en lo que concierne al trato que dispensó a la interesada, a la información que le facilitó respecto a su intervención y a las razones por las que no podía atender su demanda, y a la negativa a facilitarle su número de identificación profesional se adecuó a las exigencias del código deontológico policial y a las recomendaciones que esta institución realizó en el informe "Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco", a las que se ha hecho referencia precedentemente.





El Ararteko juzga adecuado que los responsables de la Policía Local hayan recordado al agente al que se refiere la queja el deber de observar un trato correcto y esmerado en sus relaciones con la ciudadanía y hayan puesto de manifiesto que la firmeza que pueda exigir una intervención no puede menoscabar la consideración y el respeto que merecen las personas con las que se relaciona en el ejercicio de sus funciones.

No obstante, tiene que hacer hincapié en que la medida adoptada resulta insuficiente si no va acompañada de una investigación adecuada y bastante de la queja, que permita esclarecer lo sucedido y actuar en consecuencia, lo que, como se ha puesto de manifiesto, considera esta institución que no se ha realizado en este caso.

3. En la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre, el Ararteko ha llamado la atención sobre la necesidad de que los responsables policiales adquieran conciencia de que es posible abusar de la potestad que el ordenamiento jurídico otorga a los agentes para formular un atestado o una denuncia administrativa, como paso previo e imprescindible para poder prevenir y detectar esas indeseadas prácticas. Ha advertido, igualmente, sobre la posibilidad de que las extralimitaciones en este ámbito respondan a lo que se ha venido en denominar "*contradenuncia*", que consiste básicamente en que cuando los agentes perciben que su intervención puede generar una queja por parte de la persona que la cuestiona se adelanten formulando una denuncia contra ella. Ha puesto, asimismo, de manifiesto que las posibles extralimitaciones en este ámbito no se presentan normalmente con la evidencia suficiente como para poder ser apreciadas a simple vista, sino que suelen enmascararse bajo la apariencia de legalidad del ejercicio de las propias funciones policiales, lo que dificulta notablemente su detección y prueba. Y ha recomendado el establecimiento de mecanismos de control que eviten este tipo de extralimitaciones y permitan descubrirlas, en el supuesto de que llegaran finalmente a producirse (apartado II.2.3).

En la recomendación, esta institución ha expresado que la notificación en el acto de las denuncias por infracciones administrativas constituye una medida básica y esencial para contribuir a evitar el riesgo citado, en tanto que permite a la persona denunciada conocer y contrastar en ese momento los hechos por los que se le denuncia, y que también lo es la consignación en la denuncia de





las razones concretas que impiden la notificación en el acto, sin que puedan aceptarse justificaciones genéricas si no se especifica en qué consisten.

El Ararteko consideró que en la queja subyacía un reproche de esta naturaleza y por esa razón solicitó al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que analizase la denuncia que el agente formuló contra la reclamante desde esa perspectiva.

Como se ha reseñado en los antecedentes, el Ayuntamiento no ha informado a esta institución de si ha realizado el análisis citado ni de si ha establecido los mecanismos precisos para cumplir la recomendación en este punto, que son aspectos por los que esta institución se interesó expresamente.

La falta de información, que no se ha justificado ni se encuentra, a juicio de esta institución, justificada, obliga al Ararteko a entender que el Ayuntamiento no ha cumplido tampoco la recomendación en este punto, ni ha establecido mecanismos para garantizar su cumplimiento. Le obligan, asimismo, a entender que el Ayuntamiento no ha aclarado las dudas que la reclamante suscitaba sobre este aspecto de la actuación policial, lo que, entiende esta institución, le corresponde hacer.

La falta de información obliga, igualmente, a esta institución a reiterar la recomendación y la necesidad de que se establezcan los mecanismos citados, así como a insistir en que los responsables policiales deben analizar la denuncia desde este punto de vista para verificar, a la vista de lo sucedido, si el agente se extralimitó al formularla en las circunstancias en las que lo hizo, como sostiene la interesada.

El Ararteko considera que los responsables policiales tienen que tener en cuenta en ese análisis las consideraciones que se efectúan más adelante, a propósito del procedimiento sancionador, sobre la falta de notificación en el acto de la denuncia y valorar si en las circunstancias alegadas por la reclamante, que no han sido cuestionadas ni negadas por el agente, ni por el propio Ayuntamiento, podría entenderse que la interesada desobedeció la orden del agente.

4. Como ha quedado expresado, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz entiende probado, en virtud de la presunción de veracidad que tienen legalmente atribuidas las denuncias obligatorias, que la reclamante desobedeció la orden del agente de que circulara, basándose en la propia denuncia, en el informe de





ratificación que emitió el agente denunciante al conocer las alegaciones de aquélla y en el que elaboró sobre la queja.

Las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico en el ejercicio de sus funciones tienen legalmente atribuido valor probatorio de los hechos denunciados, salvo prueba en contrario y sin perjuicio del deber de los propios agentes denunciadores de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre dichos hechos (art. 88 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).

La aplicación de esta presunción no puede realizarse, sin embargo, de una manera automática, sin valorar ni tener en cuenta las circunstancias concurrentes en cada caso.

Partiendo de esta premisa, esta institución considera que para poder otorgar en el caso de la queja valor probatorio a la denuncia con base exclusiva en la presunción legal de veracidad, hubiera sido preciso, atendidas las circunstancias del caso que se han descrito, que los responsables policiales hubieran investigado y analizado conforme a las directrices que se han señalado si el agente se extralimitó en el ejercicio de sus funciones al formularla y que hubieran despejado las dudas que la reclamante suscitó al respecto, lo que, como se ha expuesto, el Ararteko entiende que no se ha producido.

En opinión de esta institución, solo una denuncia que no ofrezca dudas sobre la extralimitación del agente al formularla podría beneficiarse de la presunción de veracidad que las denuncias tienen legalmente atribuida.

El Ararteko estima, por ello, que el Ayuntamiento tiene que revisar la sanción que impuso a la reclamante a la luz de las conclusiones que los responsables policiales alcancen en la investigación de la queja y en el análisis que realicen de la denuncia conforme a los parámetros que se han indicado, para verificar si el agente se extralimitó, o no, al formularla.

5. Los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico están obligados a notificar en el acto las denuncias que formulen por infracciones a la normativa sectorial. La obligación se exceptiona, no obstante, en





determinados supuestos, que están tasados, uno de los cuales es que *"el agente denunciante se encuentre realizando labores de vigilancia, control, regulación o disciplina del tráfico y carezca de medios para proceder al seguimiento del vehículo"* [art. 89, apartados 2.d) y 2.a) del Real Decreto-Legislativo 6/2015, de 30 de octubre].

Las denuncias que los agentes de la autoridad formulan sin parar a las personas denunciadas no son válidas a menos que consten en ellas las causas concretas y específicas por las que no fue posible detener el vehículo y esas causas se encuentren entre las legalmente establecidas para exceptuar la obligación de notificar en el acto (art. 10 del 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).

Como se ha expresado, el agente que denunció a la reclamante justificó que no le hubiera notificado en el acto la denuncia en que estaba regulando el tráfico, lo que, conforme al régimen legal de aplicación que se ha expuesto, no es causa suficiente para justificar que la denuncia no se notificase en ese momento, ya que dicho régimen exige no solo que el agente esté regulando el tráfico, sino también que carezca de medios para proceder al seguimiento del vehículo. A juicio de esta institución, esta última exigencia, que no se ha acreditado, requiere, a su vez, que el vehículo esté circulando, lo que está, igualmente, implícito en el artículo 10 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, a que se ha hecho referencia, y no parece tampoco que concurriera en este caso.

Debe tenerse presente que, según la información facilitada, la reclamante detuvo inicialmente su vehículo, llegó incluso a estacionarlo y, una vez estacionado, se dirigió a pie al lugar en el que se encontraba el agente e intentó hablar con él.

A tenor de esa información, no parece, por tanto, que la causa indicada en la denuncia hubiera podido justificar legalmente que no se hubiera notificado en el acto.

Por lo expresado, el Ararteko estima que el Ayuntamiento tiene también que analizar y valorar la denuncia desde esta perspectiva al revisar la sanción, lo que no parece que haya realizado, a tenor de la información que ha proporcionado. Como se ha puesto de manifiesto, el Ayuntamiento no ha





informado a esta institución de esta cuestión, por la que se interesó expresamente.

6. La normativa de tráfico dispone que en los procedimientos sancionadores por infracciones a dicha normativa la resolución sancionadora pone fin a la vía administrativa y que la sanción puede ejecutarse desde el día siguiente a aquél en que se notifica a la persona interesada. Dispone, asimismo, que contra la resolución sancionadora puede interponerse con carácter potestativo recurso de reposición, que la interposición de este recurso no suspende la ejecución de la sanción y que, en el supuesto de que se solicite la suspensión, se entiende denegada transcurrido el plazo de un mes desde la solicitud sin que se haya resuelto. El recurso de reposición se entiende igualmente desestimado si no se resuelve expresamente en el plazo de un mes desde que se interpone (art. 96 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre).

No obstante, la normativa de tráfico exige, al mismo tiempo, que la sanción sea firme para que pueda ejecutarse. En el supuesto de que la sanción consista en una multa, como sucede en el caso de la queja, establece, en concreto, que el plazo voluntario de pago, que fija en quince días naturales, empieza a computarse desde que la sanción adquiere firmeza, y que, transcurrido ese plazo sin que la multa se haya abonado, se inicia el procedimiento de apremio (arts. 108 y 110 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre).

Hay que recordar que los actos firmes en la vía administrativa son aquellos que no son susceptibles de ulterior recurso ordinario en dicha vía, es decir, aquellos respecto de los cuales no cabe ningún recurso administrativo ordinario. Por lo tanto, si el acto es recurrible, aunque sea con carácter potestativo, no adquiere firmeza hasta que transcurre el plazo establecido para la interposición del recurso sin que se haya presentado, o, en el supuesto de que se haya presentado, hasta que el recurso se resuelve.

A juicio de esta institución, una interpretación integrada de los preceptos que regulan la ejecución y del propio concepto de acto firme conduce a entender que el plazo voluntario de pago de las sanciones por infracciones a la normativa de tráfico consistentes en multa, como la que se impuso a la reclamante, comienza a partir de la firmeza de la sanción y que la firmeza no se alcanza en los casos en los que se interpone un recurso potestativo de reposición contra ella hasta que el recurso se resuelve.





De acuerdo con la información proporcionada, la reclamante interpuso un recurso potestativo de reposición contra la resolución sancionadora, en el que solicitó la suspensión de la ejecución de dicha resolución, y, antes de que hubiera transcurrido el plazo para resolver la solicitud y el propio recurso, y de que el Ayuntamiento hubiera resuelto una y otro, recibió un comunicado de vencimiento de deuda, en el que se le indicaba que se había iniciado el procedimiento de apremio, por haber transcurrido el periodo voluntario de pago, y que se le había aplicado un recargo ejecutivo del cinco por cien sobre la cuantía de la multa. Según la misma información, tras recibir el comunicado, la reclamante hizo efectiva la multa con el recargo citado.

Como ha quedado señalado, el Ayuntamiento no ha proporcionado información alguna sobre este aspecto de la queja, por el que el Ararteko también se interesó.

Con base en cuanto se ha expuesto, esta institución estima que el plazo voluntario de pago de la multa que se impuso a la reclamante no podía comenzar sin que el Ayuntamiento hubiera resuelto previamente el recurso potestativo de reposición que aquélla interpuso contra la sanción, lo que, como se ha indicado, según la información facilitada, no se había producido cuando se le comunicó el inicio de la vía de apremio y la aplicación del recargo correspondiente, ni cuando la interesada hizo efectivo el pago de la multa con el recargo.

Así las cosas, el Ararteko considera que la aplicación del recargo citado careció del debido respaldo legal.

Esta institución considera, asimismo, que no resulta acorde con los principios de la buena administración, ni con el derecho a la buena administración recogido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 41), el cual tiene proyección general en el ordenamiento jurídico interno, según ha declarado el Tribunal Supremo (STS 5342/2015, de 20 de noviembre), que el Ayuntamiento inicie el procedimiento de apremio para ejecutar forzosamente una sanción sin haber resuelto previamente la solicitud de suspensión de su ejecución y sin haber transcurrido aún el plazo para resolverla, porque esa forma de proceder supone en la práctica desconocer el derecho a solicitar la suspensión y a que la solicitud sea debidamente valorada y resuelta en el





momento apropiado para que la resolución tenga sentido desde el punto de vista jurídico.

La misma valoración merece al Ararteko que el Ayuntamiento inicie el procedimiento de apremio sin haber resuelto previamente el recurso de reposición contra la sanción y sin haber transcurrido el plazo para su resolución.

Hay que recordar, en todo caso, que la desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a las personas interesadas la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente (art. 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Debe recordarse, igualmente, que la Administración está obligada legalmente a resolver expresamente los recursos y las solicitudes de suspensión de la ejecución de las sanciones que presenten dichas personas (art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), ya que no consta a esta institución que el Ayuntamiento haya llegado a resolver el recurso y la solicitud que presentó la interesada.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se formula la siguiente recomendación al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz:

### RECOMENDACIÓN

1. Que investigue la actuación policial objeto de la queja siguiendo las directrices recogidas en la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, sobre "El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales" (apartado II.1.1).
2. Que analice la denuncia que el agente formuló contra la reclamante en el curso de esa actuación conforme a lo señalado en la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, citada (apartado II.2.3), para verificar si el agente se extralimitó, o no, en el ejercicio de sus funciones al formularla.





3. Que revise la sanción que impuso a la reclamante como consecuencia de la denuncia del agente, y su ejecución, teniendo en cuenta las conclusiones alcanzadas en la investigación y el análisis que los responsables policiales realicen de la denuncia en el sentido expresado, así como las consideraciones hechas precedentemente sobre la falta de notificación en el acto de la denuncia y el comienzo del periodo voluntario de pago.
  
4. Que adopte las medidas precisas para garantizar el cumplimiento de la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, en los aspectos señalados.

