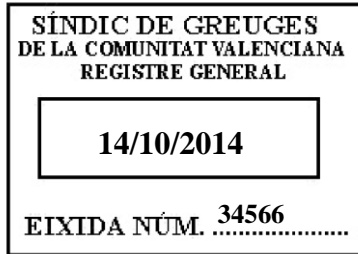




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



Ayuntamiento de Novelda
Sra. Alcaldesa-Presidenta
Pl. d'Espanya, 1
NOVELDA - 03660 (Alicante)

=====
Ref. Queja nº 1407305
=====

Asunto: Sanción por incumplimiento de Ordenanza de limpieza

Señoría:

Acusamos recibo de su último escrito, por el que nos informa de la queja promovida ante esta Institución por (...).

Como conoce, en su escrito inicial de queja el interesado sustancialmente manifestaba que, en el mes de agosto de 2013, fue sancionado por la colocación de un cartel en un escaparate privado, conducta prohibida por la Ordenanza de limpieza del Ayuntamiento de Novelda. El promotor del expediente señala que, a pesar de los diversos recursos que ha presentado contra dicha sanción, argumentando que él no colocó el citado cartel y que, por lo tanto, no es responsable de la infracción, no ha conseguido que la misma haya sido revocada o que, cuanto menos, se haya presentado prueba sobre su culpabilidad, lo que entiende le sitúa en una situación de indefensión.

Considerando que la queja reunía los requisitos exigidos por la Ley reguladora de esta Institución, la misma fue admitida a trámite. En este sentido y con el objeto de contrastar el escrito de queja, solicitamos informe al Excmo. Ayuntamiento de Novelda.

En la comunicación remitida, la citada Administración nos remitió el informe elaborado al efecto por la Técnico de Administración General del Ayuntamiento.

En dicho informe se señalaba que *“con fecha 31 de agosto de 2013, los Agentes de la Policía Local de Novelda, nº (...) y (...), denuncian la aparición de octavillas adheridas a las lunas de la cristalera de un establecimiento cerrado a la actividad comercial (...).”*

Las octavillas anunciaban una empresa, (...). Esta empresa tiene su razón social en la C/ (...) de Novelda, siendo su Gerente el [interesado]”.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 14/10/2014	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT. Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax 965 93 75 54 http://www.elsindic.com/		

En relación con esta cuestión, el informe elaborado señalaba que *“la Ordenanza Municipal de Limpieza e Higiene Urbana de 1 de junio de 2006, en su art. 39.1 establece que “1.Se prohíben las pintadas, colocación de carteles y adhesivos, salvo en los lugares expresamente señalados a tal efecto y de acuerdo con las normas establecidas en las ordenanzas municipales.” A la incoación de este expediente sancionador, el presunto responsable presentó un escrito de alegaciones dentro del plazo de 15 días concedido al efecto, el 12 de noviembre de 2014, que fue informado por los Agentes de la Policía Local actuantes, con fecha 3 de diciembre de 2013, en el sentido de ratificarse en su denuncia y considerar comprobada la infracción contemplada en el art. 128.42 de la precitada normativa municipal. Estas alegaciones fueron desestimadas en la propuesta de resolución, que le fue notificada al interesado con fecha 14 de febrero de 2014”.*

Según se indicaba *“la propuesta de resolución calificó esta presunta infracción, art. 128.42 (OMHU) “Realizar pintadas, colocación de carteles y adhesivos, salvo en los lugares expresamente señalados a tal efecto y de acuerdo con las normas establecidas en las ordenanzas municipales. (Artículo 39.1., Artículo 40.1.) Sanción 300 Euros”, como LEVE, declarando probado los hechos denunciados e imponiendo una sanción consistente en multa de 300 €.-, Esta propuesta fue notificada al interesado con fecha 14 de febrero de 2014”.*

El informe remitido exponía que *“el 28 de febrero de 2014, el [interesado] presento escrito de alegaciones que fue desestimado en virtud del informe emitido por la funcionaría que suscribe”.*

En dicho informe, se señalaba que *“los llamados “puntos informativos” o carteleras instaladas en distintas plazas y calles de esta Ciudad, son elementos de mobiliario urbano de titularidad municipal que están destinados a informar a los ciudadanos de todo tipo de actividades culturales, sociales o municipales, NO para la colocación o distribución de cualquier elemento publicitario de empresas o actividades económicas particulares. Así, el art. 39.2 de la vigente Ordenanza Municipal de Limpieza e Higiene Urbana, dispone que: “La colocación de carteles en la vía pública sin autorización dará lugar a la imposición de sanciones e imputación de los costes correspondientes a /os trabajos de limpieza, a los responsables”.*

Del mismo modo, se indicaba, en relación con el *“DESCONOCIMIENTO DE LA IDENTIDAD DEL RESPONSABLE DIRECTO”*, que *“en cuanto a esta alegación me remito al informe emitido, con fecha 3 de diciembre de 2013, por los agentes de la Policía Local denunciantes”.*

Finalmente, se indicaba que *“la presunta infracción que se le imputa al interesado es la tipificada en el art. 128.42 de la vigente Ordenanza Municipal de Limpieza e Higiene Urbana de Novelda, que expresamente dice:*

“Realizar pintadas, colocación de carteles y adhesivos, salvo en los lugares expresamente señalados a tal efecto y de acuerdo con las normas establecidas en las ordenanzas municipales. (Artículo 39.1., Artículo 40.1.) Sanción 300 Euros”.

Las fachadas de los edificios, como zonas recayentes a dominio público o espacios visibles desde la vía pública, pueden ser objeto de regulación mediante las correspondientes ordenanzas municipales, exigiéndose /a pertinente autorización

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 14/10/2014	Página: 2

municipal para poder proceder al pegado de carteles o anuncios publicitarios o de otra índole, culturales, sociales, etc”.

A la vista de lo anterior, el informe remitido concluía que *“por todo lo cual, aunque el interesado contase con la autorización del propietario de la fachada en cuestión, la autorización preceptiva debe de ser concedida por el Ayuntamiento de Novelda, al tratarse de ZONAS RECAYENTE A DOMINIO PÚBLICO O VISIBLES DESDE LA VÍA PÚBLICA y estar su regulación determinada en la correspondiente Ordenanza Municipal de Limpieza e Higiene Urbana de Novelda.*

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN:

DESESTIMAR las alegaciones presentadas en base a este informe”.

Finalmente, el informe municipal nos comunicó que *“el 14 de abril de 2014 se dicto resolución por parte de la Alcaldía, notificada al interesado el 22 de abril de 2014, en ella se desestiman las alegaciones presentadas y se confirma la realización de este infracción su calificación y la cuantía económica de esta sanción. Hasta el día de la fecha el interesado no ha presentado recurso de reposición frente a esta resolución”.*

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por el ciudadano, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

El presente expediente de queja se centra en el análisis de la sanción impuesta por esa Administración al promotor del expediente de queja, como consecuencia de la colocación de un cartel anunciador de la empresa del interesado, en las lunas de la cristalera de una actividad comercial cerrada al público.

En relación con esta cuestión, la Administración nos comunica en su informe, esencialmente, que la sanción fue impuesta al promotor del expediente, al entender que el mismo era el responsable de la acción descrita, siendo ésta subsumible en lo previsto en el artículo art. 128.42 Ordenanza Municipal de Limpieza e Higiene Urbana de Novelda (OMHU): *“realizar pintadas, colocación de carteles y adhesivos, salvo en los lugares expresamente señalados a tal efecto y de acuerdo con las normas establecidas en las ordenanzas municipales. (Artículo 39.1., Artículo 40.1.) Sanción 300 Euros”.* En este sentido, se señalaba que el artículo 39.2 de dicha ordenanza previene que: *“La colocación de carteles en la vía pública sin autorización dará lugar a la imposición de sanciones e imputación de los costes correspondientes a /os trabajos de limpieza, a los responsables”.*

Puestos a analizar la sanción impuesta, es preciso recordar que en materia de ejercicio de la potestad sancionadora, como es el caso que nos ocupa, nuestra Jurisprudencia Constitucional tiene establecido que, si bien las Administraciones públicas cuentan para la consecución de los fines que le son propios, con la posibilidad de ejercer dicha potestad, que derivaría de las previsiones del artículo 25 del texto constitucional, la

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 14/10/2014	Página: 3

misma se encuentra sometida a las necesarias cautelas que garanticen y preserven los derechos de los ciudadanos. Estas garantías se establecen en los artículos 24 y 25 de la Constitución y, como estableció el Tribunal Constitucional en su sentencia de 8 de junio de 1981 (STC 18/1981), los mismos coinciden en lo sustancial con los principios, límites y garantías que regulan el ejercicio de la acción de responsabilidad penal. De esta forma, dicho pronunciamiento establecía que “*los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del orden punitivo del Estado*”. Esta doctrina se ha reiterado, a lo largo del tiempo, en las sucesivas sentencias dictadas por el alto Tribunal.

Así las cosas, resulta preciso recordar que uno de los principios básicos del Derecho penal, aplicable al ejercicio de la potestad sancionadora, es el principio de culpabilidad. Como es conocido, dicho principio introduce en el ejercicio del poder punitivo la idea de reprochabilidad y la configuración, como fundamento del mismo, de la idea de *sanción como reproche por la infracción cometida*: la sanción es impuesta como consecuencia de la desobediencia de la norma; es decir, como consecuencia del hecho de que el sujeto, pudiendo actuar conforme a lo prescrito por la norma, optó libremente por realizar lo que venía prohibido en la misma.

Esta configuración del poder punitivo determina que la imposición de la sanción tan sólo sea posible cuando, además de otros requisitos, resulte probado en un procedimiento contradictorio, celebrado con las debidas garantías, que el sujeto puede ser considerado, en el sentido descrito, *responsable* de la acción que había sido precisamente prohibida por la norma.

Del mismo modo, la configuración del poder punitivo a partir de la óptica que nos ofrece el principio de culpabilidad, supone la prohibición de determinados modos de actuación y, especialmente, de la denominada *responsabilidad objetiva por el resultado*, en la que el sujeto actuante es sancionado por el mero dato objetivo de haberse dado un resultado, con independencia de su posible culpabilidad por el mismo.

En este sentido, no sería posible, si se quiere se respetuoso con los principios que venimos exponiendo y que forman parte de nuestro acervo constitucional, entender que el precepto aplicado en el presente supuesto castiga al titular de la empresa anunciadora, por el mero hecho de que su cartel sea el que ha sido colocado en el espacio público, con independencia de cuál haya sido su participación (esto es, su culpabilidad y con ello, su responsabilidad) en los hechos. Esta forma de entender el precepto incurriría en la señalada *responsabilidad objetiva por el resultado*, que debemos entender poco acorde al principio de culpabilidad y que, como venimos señalando, no resulta respetuoso con un correcto entendimiento del ejercicio de la potestad sancionadora.

Tanto es así que el propio precepto, consciente de ello, no establece la responsabilidad objetiva de la empresa anunciadora, sino que señala, muy acertadamente, que “*la colocación de carteles en la vía pública sin autorización dará lugar a la imposición de sanciones e imputación de los costes correspondientes a /os trabajos de limpieza, a los responsables*” – art. 39.2 OMHU - (la negrita y el subrayado, es nuestro).

Así las cosas, pues, en el presente supuesto sería preciso que, para proceder a la imposición de la sanción a los responsables de la colocación de carteles en la vía

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 14/10/2014	Página: 4

pública sin autorización (que es el comportamiento prohibido por la norma), la Administración hubiera procedido a identificar a los responsables de la acción, en virtud de un procedimiento contradictorio, celebrado con las debidas garantías.

Del estudio de los documentos que integran el presente expediente de queja y, especialmente, de lo informado por la Administración, no es posible deducir que, más allá del hecho de que la empresa anunciada en el cartel sea de la titularidad del sancionado, se haya realizado una acción probatoria de la participación y responsabilidad del interesado en los hechos sancionables. En sentido contrario, no se han tenido en cuenta en la resolución del expediente, las alegaciones formuladas por el ciudadano, en las que señalaba que, con anterioridad a la apertura del proceso sancionador, él mismo informó a la Administración de que se estaban despegando carteles anunciadores de su empresa, correctamente colocados, y que se estaban pegando en otros lugares del municipio.

Como conclusión de lo expuesto hasta el momento, esta Institución no puede sino concluir que la imposición de la sanción analizada no habría sido lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor del expediente y, en especial, con el principio de culpabilidad que, de acuerdo con nuestra jurisprudencia constitucional, debe regir el ejercicio de la potestad sancionadora.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos oportuno **RECOMENDAR** al **Excmo. Ayuntamiento de Novelda** que, dado que en el expediente sancionador tramitado no ha quedado debidamente probada la culpabilidad del promotor del expediente en los hechos que le han sido atribuidos, proceda a la inmediata anulación de la sanción que le ha sido indebidamente impuesta.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 14/10/2014

Página: 5