



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO CUATRO
DE MÁLAGA**
PROCEDIMIENTO: Procedimiento Abreviado 246/17

SENTENCIA NÚMERO 497/21

En la ciudad de Málaga, a 30 de septiembre de 2021.

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

S E N T E N C I A

Vistos los presentes autos de Procedimiento Abreviado número 246 de los de 2017, seguidos por sanción administrativa, en los cuales han sido parte, como recurrentes, () y () representados por la Procuradora de los Tribunales Sra. Tinoco García y asistidos por la Letrada Sra. Gálvez Torres; y como Administración recurrida el Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, con la representación y asistencia de la Letrada Sra. Pernía Pallarés.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por la Procuradora de los Tribunales Sra. Tinoco García, en nombre y representación de () y () se presentó ante el Decanato de los Juzgados de Málaga escrito de demanda por la que interponía recurso contencioso administrativo frente a las siguientes resoluciones administrativas:

a) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 30 de marzo de 2017 en el expediente sancionador 2016/642341, mediante la que se imponía a () una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 3 de octubre de 2016.

b) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 30 de marzo de 2017 en el expediente sancionador 2016/642424, mediante la que se imponía a () una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 28 de septiembre de 2016.





c) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 30 de marzo de 2017 en el expediente sancionador 2016/642425, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 29 de septiembre de 2016.

d) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 30 de marzo de 2017 en el expediente sancionador 2016/642548, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 4 de octubre de 2016.

e) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 30 de marzo de 2017 en el expediente sancionador 2016/642634, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 30 de septiembre de 2016.

f) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 30 de marzo de 2017 en el expediente sancionador 2016/642781, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 6 de octubre de 2016.

En dicho escrito de demanda se solicitaba el dictado de Sentencia por la que se anulasen las resoluciones impugnadas y se declarase el derecho de los recurrentes a la entrada en el itinerario con el vehículo cuya documentación fue remitida al Ayuntamiento para haber realizado las obras para las que obtuvo licencia municipal.

Segundo.- Convenientemente turnada la demanda, recae el conocimiento de la misma en este Juzgado, dictándose por la Sra. Letrada de la Administración de Justicia 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.

Mediante Auto dictado por este Juzgado en fecha 12 de julio de 2017 se acordó ampliar el objeto de dicho recurso frente a las siguientes resoluciones:

a) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 3 de mayo de 2017 en el expediente sancionador 2016/651294, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 26 de octubre de 2016.

b) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-





Presidencia, el día 26 de abril de 2017 en el expediente sancionador 2016/644614, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 7 de octubre de 2016.

c) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 26 de abril de 2017 en el expediente sancionador 2016/649256, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 24 de octubre de 2016.

d) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 26 de abril de 2017 en el expediente sancionador 2016/645032, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 14 de octubre de 2016.

e) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 26 de abril de 2017 en el expediente sancionador 2016/644864, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 11 de octubre de 2016.

f) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 26 de abril de 2017 en el expediente sancionador 2016/644708, mediante la que se imponía a [REDACTED] una sanción de 90 euros por la comisión de una infracción consistente en no respetar una señal de circulación prohibida el día 10 de octubre de 2016.

De la misma forma, y mediante Auto dictado por este Juzgado en fecha 1 de junio de 2018 se acordó ampliar el objeto de dicho recurso frente a las siguientes resoluciones:

a) la dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 11 de diciembre de 2017, mediante la que se acordaba desestimar el recurso de reposición formulado por [REDACTED] frente a las resoluciones dictadas en fecha 30 de marzo de 2017 en los expedientes sancionadores 2016/642341, 2016/642424, 2016/642425, 2016/642548, 2016/642634 y 2016/642781 previamente referidas en el primero de los antecedentes de hecho de la presente resolución.

b) la dictada por el Jurado tributario de Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga el día 19 de diciembre de 2017 en la reclamación económico-administrativa 418/2017, mediante la que se acordaba declarar la inadmisión del recurso extraordinario de revisión interpuesto por [REDACTED] Madrid frente a la providencia de apremio dictada en el procedimiento ejecutivo 5.728.577 a consecuencia de la falta de pago en el periodo voluntario de la sanción impuesta a aquel mediante resolución dictada por la Dirección





Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y Otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, por delegación de la Alcaldía-Presidencia, el día 26 de abril de 2017 en el expediente sancionador 2016/649256.

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 1.080 euros. Se acordó la admisión de prueba documental consistente en la remisión a este Juzgado por parte del Área de Movilidad del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga de la siguiente documentación: 1º) copia del correo electrónico que la recurrente afirmaba haber remitido el 27 de septiembre de 2016 comunicando el inicio de las obras, y solicitando autorización de entrada para el vehículo de la empresa constructora que las iba a realizar, para acceder a [REDACTED] y, en su caso, del expediente administrativo que se hubiera podido generar con motivo de dicha solicitud, 2º) copia de las solicitudes anteriores a la de 27 de septiembre de 2016 que se hubieran podido presentar por la recurrente mediante correo electrónico a la Delegación de Movilidad del Ayuntamiento de Málaga, especificando, en su caso, fecha de la solicitud y resultado de la misma.

Cuarto.- Recibida la documental requerida, se acordó mediante Diligencia de Ordenación de 2 de septiembre de 2021 dar traslado de la misma a las partes, otorgándoles un plazo de cinco días para la formulación de alegaciones. Presentadas aquellas, se acordó quedasen los autos pendientes del dictado de Sentencia. En el presente procedimiento se han cumplido todas las formalidades legales salvo el plazos para señalar vista, dada la acumulación de asuntos en el mismo trámite originada por el volumen de entrada que soporta este Juzgado, que en la anualidad de 2019 superó en casi el doble del módulo de ingreso establecido por el Consejo General del Poder Judicial para los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, verificándose la ostensible superación de aquellos en los años precedentes.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- En el presente litigio se formula recurso contencioso administrativo frente a las resoluciones aludida en los antecedentes de hecho primero y segundo, alegando que ninguna de ellas se ajustan a derecho. Por lo que concierne a las doce resoluciones sancionadoras combatidas, sostiene, en síntesis, que las mismas resultaban improcedentes por cuanto la recurrente (en tanto promotora y titular de la vivienda en la que se desarrollaban las obras que estaba ejecutando el recurrente) habría comunicado al Área municipal competente, de forma telemática, por registro general y antelación suficiente, que resultaba necesario el acceso del vehículo de este a la zona regulada del centro histórico para llevar a cabo dichas obras. Y aun cuando, ciertamente, la licencia para la ejecución de dichas obras fue otorgada en fecha posterior, la ejecución de las mismas (para la que se concedió finalmente la correspondiente autorización) resultaba urgente por motivos meteorológicos y de contaminación acústica; siendo que tal extremo tan solo podría tener consecuencias desde el punto de vista de la normativa urbanística (por constituir, en su caso, una infracción urbanística leve), pero no en la de tráfico (ya que la recurrente tiene derecho a la entrada de vehículos a su vivienda "...como cualquier otro ciudadano, de cualquier otro barrio de Málaga, y ello por cumplir los requisitos y limitaciones que incluso a pesar de su carácter inconstitucional se han impuesto por el





Ayuntamiento...”). Añade la parte actora que, además, la solicitud debía ser necesariamente otorgada desde su presentación, ya que a la misma se adjuntaba la preceptiva documental, fue presentada por una residente habitual y permanente y se llevó a cabo con carácter previo al acceso (48 horas antes del primer acceso). Finalmente oponía que se desconoce si el denunciante disponía de título legal habilitante para otorgarle la condición de autoridad. Por lo que respecta a la resolución que desestimó el recurso de reposición sostiene que la misma carece de motivación, ya que “responde a un modelo confeccionado y formulario, introduciéndose tan solo el motivo de no haberse identificado el conductor, cuando para ello no consta fuera requerido el titular del vehículo”.

Por la Administración demandada se solicitó la desestimación del recurso por los motivos expuestos en el plenario, coincidentes con los reflejados en la nota para la vista entregada en el desarrollo de la misma. En aquella se viene a oponer tanto la falta de legitimación activa de ambos recurrentes (en el caso de la [REDACTED] por no ser propietaria del vehículo ni conductora del mismo, y en el caso del [REDACTED] por no haber debidamente acreditada “a lo largo de la tramitación del expediente judicial el otorgamiento de representación”) como que el acceso que de forma reiterada llevó a cabo por el vehículo matrícula [REDACTED] el centro histórico se efectuó sin disponer de la preceptiva autorización, siendo que, además, que en las fechas en la que las obras para cuya ejecución se llevó a el mismo carecían de la necesaria autorización administrativa (que obtuvo posteriormente), requisitos estos imprescindibles para que la primera le fuese otorgada.

Segundo.- Expuestos los términos en los que se suscita la controversia, procede, en primer lugar, y por razones tanto sistemáticas como lógicas (pues su estimación comportaría, en u caso, el dictado de Sentencia de inadmisión, haciendo innecesario el estudio de las cuestiones de fondo debatidas), abordar la resolución de las causas de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo opuestas por la Administración. Establece el artículo 68 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que la Sentencia que ponga fin al proceso pronunciará alguno de los fallos siguientes, entre los que se encuentra la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, y ello cuando concurra alguna de las causas del artículo 69 de la Ley, entre las que a su vez se encuentra, reseñada en el apartado b), que se hubiera interpuesto el recurso “*por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada*”.

Pues bien, la respuesta a dar en uno y otro caso resulta diferente. En lo que respecta a la supuesta ausencia de legitimación activa del [REDACTED] la Administración arguye que la representación del mismo por parte de las profesionales firmante de la demanda no ha quedado debidamente advenida “a lo largo de la tramitación del expediente judicial”; de lo que se desprende que se opone que el mismo no se encuentra “debidamente representado”. No le asiste la razón al Ayuntamiento demandado en lo que respecta a esta cuestión, pues basta examinar los autos para comprobar cómo el día 8 de junio de 2017 compareció ante la Sra. Letrada de la Administración de Justicia de este Juzgado y otorgó en favor de la Sra. Procuradora de los Tribunales firmante de la demanda un poder apud acta “...*tan amplio como sea posible en derecho, para que lo represente en los presentes autos y en todos los incidentes y recursos ordinarios o extraordinarios que de los mismos puedan derivarse, así como para desistir...*”. Consecuentemente, y en contra de lo que se postula por la presentación de la Administración demandada, no concurre la causa de inadmisibilidad denunciada.





En cambio, y por lo que respecta a la recurrente [REDACTED] viene a sostener la Administración que la misma carece de interés legítimo alguno, ya que, refiere, la misma no es "propietaria del vehículo infractor ni conductora del mismo". Para dar respuesta a esta cuestión se han de efectuar una serie de consideraciones previas. Tal y como reflejan las Sentencias de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada de 9 de febrero y 13 de abril de 2009 (dictadas en los recursos 2583/06 y 678/07), citando al efecto reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo –de la que es exponente la Sentencia de 19 de mayo de 2000-, la interpretación que ha de darse al "interés" exigido en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para interponer un recurso contencioso ha de ponerse en relación con los artículos 7.3 y 11.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, debe ser conforme a los postulados que derivan del derecho a la tutela judicial efectiva de derechos e intereses legítimos, en lo que se refiere a su contenido normal consistente en la obtención de un pronunciamiento judicial, fundado en derecho, sobre el fondo del proceso. Ello ha supuesto un "entendimiento expansivo" del concepto de legitimación, de forma que el "interés legítimo" al que alude el artículo 19 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (que sustituye al más restringido concepto de "interés directo" del artículo 28. a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956) debe ser interpretado en las pautas del artículo 24.1 de la Constitución Española, esto es, se exige la concurrencia de un interés en sentido propio, cualificado o específico (Sentencia del Tribunal Constitucional 257/1.989, de 22 de diciembre), insistiendo el Tribunal Supremo que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, debe comportar que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (Sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1.990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado (es decir, no meramente hipotético, potencial o futuro), en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (a.e. Sentencias del Tribunal Supremo de 4 de febrero de 1.991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1.995, 12 de febrero de 1.996, 9 de junio de 1997 o 8 de Febrero de 1999, entre otras muchas, así como las Sentencias del Tribunal Constitucional 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992 o 143/1994). No obstante esta amplitud, remarcan las Sentencias precitadas, el concepto de "interés legítimo" no puede ser asimilado al de interés en la legalidad, pues ello derivaría en la equiparación de la legitimación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo a la legitimación popular, que solo en los casos "expresamente" contemplados en la Ley es admisible, conforme actualmente determina el artículo 19.1.h). En esta misma dirección se pronuncia la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla de 12 de marzo de 2007 (recurso 275/2000).

En la misma dirección apunta la Superioridad de este Juzgado en, por ejemplo, las Sentencias de la Sección Funcional Tercera de Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 8 de junio y 2 de julio de 2020 (recursos de apelación 494/2019 y 899/2019), en las que, citando la previa de la Sección Funcional Primera de la misma Sala y sede de 27 de febrero de 2020 (dictada en el recurso de apelación 1133/2017), se razona lo siguiente: "*La jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo subraya que la respuesta al problema de la legitimación debe ser casuística, de modo que no es aconsejable ni una afirmación ni una negación*





indiferenciadas para todos los casos. La existencia de la legitimación viene ligada pues a la del interés legítimo de la parte a cuya satisfacción sirva el proceso, lo que sitúa el análisis en la búsqueda de ese interés, cuya alegación y prueba, cuando es cuestionado, es carga que incumbe a la parte que se lo arroga.

La sentencia de la Sala Tercera de 8-6-15 (Rec 39/14) -EDJ 2015/104390- reitera la doctrina y recuerda que la legitimación constituye un presupuesto inexcusable del proceso e implica la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto.

El interés legítimo a que alude el art.19 LRJCA exige la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta, superando lo que es un simple interés por la legalidad que no es legitimador en los casos en los que una disposición con rango de ley no otorga acción pública o popular.

...

El TC 73/2006, de 13 de marzo -EDJ 2006/36392-, resumió, así, la doctrina constitucional al afirmar «que el interés legítimo en lo contencioso-administrativo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados) de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Más sencillamente «añade» se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida. Luego, para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso».

E igualmente todo ello se reitera en la más reciente jurisprudencia de la Sala Tercera, pudiendo citarse, por ejemplo, la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2021 (dictada en el recurso de casación 88/2019), en la que al respecto razona lo siguiente: “En reiteradas ocasiones hemos afirmado (entre otras, las SSTs de fecha 3 de enero de 2013 -recurso 23/2012-, 1 de marzo de 2014 -recurso 401/2012- y 10 de noviembre de 2015 -RC 165/2014) que el interés legítimo necesario para tener por existente el presupuesto procesal en que consiste la denominada legitimación activa, requiere la titularidad potencial de una ventaja o utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, en quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O lo que es igual, que aquella presupone una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), en la que se integra, formando parte de ella, de su contenido, un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético), de suerte que debe reconocerse si la anulación de ese acto o disposición produce automáticamente en aquel sujeto un efecto positivo (beneficio) actual





o futuro pero cierto (SSTC 1/2000, de 17 de Enero, entre otras). Y hemos señalado que para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso y este criterio lo reitera la jurisprudencia constitucional (SSTC núms. 197/88, 99/89, 91/95, 129/95, 123/96 y 129/2001, entre otras).

También hemos indicado que la respuesta al problema de la legitimación debe ser casuística, de modo que no es aconsejable ni una afirmación ni una negación indiferenciadas para todos los casos. La existencia de la legitimación viene ligada a la de un interés legítimo de la parte, a cuya satisfacción sirva el proceso, lo que de partida sitúa el análisis en la búsqueda de ese interés, cuya alegación y prueba, cuando es cuestionado, es carga que incumbe a la parte que se lo arroga”.

Trasladando todos estos razonamientos al supuesto objeto de estudio, se comprueba que los actos administrativos objeto de recurso o bien acuerdan la imposición de sanciones, o bien inadmiten un recurso extraordinario de revisión formulado frente a una providencia de apremio. Y se da la circunstancia que el destinatario de tales sanciones y del procedimiento de apremio resulta ser el recurrente [REDACTED] sin que a la [REDACTED] se imponga sanción alguna o se dirija frente a aquella el procedimiento ejecutivo. Teniendo en cuenta esta circunstancia (que no parece admitir discusión alguna) palmaria es la inexistencia del interés legítimo, ya que tanto la estimación como la desestimación del recurso contencioso-administrativo entablado frente a los actos impugnados no le reportaría ventaja, beneficio o perjuicio alguno (manteniéndose en todo caso su esfera jurídica en la misma situación). Distinto sería que aquella fuese destinataria de las sanciones o incluso que hubiese acreditado haber asumido el abono de aquellas (lo que ni tan siquiera ha esgrimido), pues en tal caso la estimación de la demanda le reportaría una indudable ventaja o utilidad. Mas, vista la ausencia de vinculación existente entre los actos administrativos recurridos y su esfera jurídica (en la que en nada inciden los mismos, que se limitan a imponer unas sanciones o desestimar recursos de un tercero, que es el único obligado a su pago), no es de apreciar la existencia de la necesaria legitimación activa, lo que conduce a la inadmisión del recurso contencioso-administrativo entablado por la misma.

Tercero.- Solventada esta cuestión previa, y abordando la resolución de los motivos de fondo opuestos por el recurrente, procede poner de manifiesto la normativa que resulta aplicable al supuesto enjuiciado. Así, y en primer lugar, ha de citarse necesariamente la Ordenanza municipal de Movilidad de la Ciudad de Málaga entonces vigente (la publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 15 de julio de 2013), en cuyo Capítulo Tercero (en concreto, en la Sección Segunda del mismo) se contemplaba la posibilidad de establecer “zonas de acceso restringido al tráfico rodado” (artículos 16 a 21 de la misma). De acuerdo con lo contemplado en dichos preceptos, tal restricción podía ser acordada por la autoridad municipal “con objeto de promover el uso peatonal de determinadas zonas, bien por su valor patrimonial, por razones medioambientales, de seguridad vial, de priorización del transporte público, de los valores comerciales y de ocio al aire libre” o atendiendo a “otras razones de interés público” (artículo 16). En tal caso, en dichas zona únicamente se permite el acceso, circulación y estacionamiento -en lugares habilitados a tal efecto- de “vehículos autorizados” (párrafo segundo del artículo 16). Estas autorizaciones resultan otorgadas por el “órgano con competencias en materia de movilidad”, mas, en todo caso “previa solicitud y cumplimiento de los requisitos exigidos”; siendo igualmente





competencia de dicho órgano es determinar “*cuáles son estos requisitos de acceso a las zonas restringidas, los medios que acrediten la autorización y el número máximo de vehículos por solicitante, a los que, en todo caso, se les permita el acceso*” (artículo 17). Es más, la propia Ordenanza determina en su artículo 18 qué concretos vehículos son los que pueden acceder a estas zonas “*previo otorgamiento de la correspondiente autorización*”, mencionado entre ellos tanto los “*vehículos de residentes, propietarios o arrendatarios de viviendas en la zona de acceso restringido de la ciudad de Málaga*” (apartado “A”), como los “*vehículos que tengan la necesidad de acceder en supuestos no ordinarios a la zona de acceso restringido de la ciudad de Málaga*” (apartado “E”), mencionado expresamente entre ellos a los vehículos “*de quienes tengan necesidad de realizar trabajos, tareas o actividades circunstanciales en la zona tales como empresas de suministro de electricidad, gas, telefonía o similar; obras, mudanzas...*”. Interesa igualmente destacar cómo la Ordenanza recoge en su artículo 20 unas excepciones tasadas a las limitaciones de acceso bien por el tipo de vehículo (vehículos de las fuerzas y cuerpos de seguridad, extinción de incendios protección civil o asistencia sanitaria en acto de servicio; bicicletas, motocicletas y ciclomotores; auto-taxis o vehículos de servicios públicos municipales), bien por su destino (vehículos que accedan a hoteles, hostales, hospitales o aparcamientos en régimen de rotación) o bien por la situación (“*...acceder para consultas médicas u otros servicios, en caso de necesidad o urgencia*”); así como que es el órgano competente en materia de movilidad al que le corresponde determinar “*la documentación necesaria que acredite las condiciones para el acceso a la zona restringida, a través del correspondiente modelo de solicitud*” -publicado en la página web del mismo- (artículo 21).

De la lectura de estos preceptos se desprende con claridad que: a) el acceso a una zona restringida al tráfico rodado con vehículo requiere la existencia de una autorización; b) que para ello el vehículo ha de encontrarse en alguno de los supuestos que habilitan su otorgamiento, c) que, a salvo de los tasados supuestos excepcionales contemplados en el artículo 20 de la Ordenanza, el otorgamiento de dicha autorización ha de ser previa al acceso; d) que los requisitos necesarios para su obtención son fijados por el órgano municipal competente en materia de movilidad; y e) que para acceder a la misma el interesado ha de se presentar una solicitud conforme al modelo publicado por la Administración, a la que ha de adjuntar la documentación que advere la concurrencia de tales requisitos.

Pues bien, del examen del expediente se comprueba como el vehículo matrícula [REDACTED] accedió a una zona de acceso restringido al tráfico rodado a través del número 24 de la Calle Molina Lario del término municipal de Málaga los días 28, 29 y 30 de septiembre, y 3, 4, 6, 7, 10, 11, 14, 24 y 26 de octubre de 2016. Y si bien es cierto que a dicho vehículo pudiera habérsele autorizado la entrada [por tener la necesidad de acceder a esa zona para la ejecución de una obra, artículo 18 E)], lo hizo sin disponer de una autorización previamente otorgada (de hecho, a la vista del tenor del informe emitido por funcionario del Área de Gobierno de Ordenación del Territorio, Vivienda, Accesibilidad, Movilidad y Seguridad de 11 de abril de 2018 aportado en el plenario por la representación de la Administración, la misma nunca la fue otorgada, al no atender el requerimiento de subsanación fechado el 18 de noviembre de 2016 respecto de la solicitud presentada el 19 de octubre); y, además, sin hallarse en alguno de los supuestos contemplados en las excepciones tasadas del artículo 20 (ni por el título de vehículo, ni por el destino al que se dirigía ni por hallarse en un supuesto de urgencia médica). Por ello, no puede sino





convenirse con la Administración que la imposición de sanción en cada ocasión que tuvo lugar dicho acceso es ajustada a derecho.

Cuarto.- Y en nada desvirtúa esta conclusión los alegatos desplegados en la demanda (y en el plenario). Insiste la parte actora que comunicó a la Administración con carácter previo al acceso que el mismo iba a producirse y que, además, reunía todos los requisitos exigibles para que la misma fuese otorgada. Considera, por ello, que dicha comunicación era suficiente para que los accesos llevados a cabo fuesen lícitos, máxime porque es derecho de la promotora de las obras el acceder a su vivienda en vehículo (como, refiere, el resto de conciudadanos del mismo término municipal). Y a tal efecto esgrimió en el plenario que en la vigente Ordenanza Municipal de Movilidad de la ciudad de Málaga (publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 19 de enero de 2021) ya se admite expresamente la posibilidad de acceder a la zona restringida con la sola presentación de una mera comunicación o declaración responsable.

Para dar respuesta a todo ello conviene dejar sentado que la “declaración responsable” es una figura introducida en nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (generalmente conocida como “Ley paraguas”), que en este punto no hace sino transponer la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento y del Consejo, relativa a la prestación de servicios en el mercado interior. En la misma, en síntesis, se establece como régimen general el de la libertad de acceso a las actividades de servicios y su libre ejercicio en todo el territorio español, recogiendo como excepcionales los supuestos que permiten imponer restricciones a estas actividades. Por ello, establece un principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no se encuentra sujeto a un régimen de autorización. Esta previsión ha hallado reflejo tanto en el artículo 71 bis de la ya derogada Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como posteriormente en el artículo 69 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en los que expresamente se recoge -tras especificar qué debe entenderse tanto por declaración responsable, como por comunicación- que tanto una como otra permiten “*el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas*” (apartado tercero). Es más, el propio precepto admite la posibilidad de presentar la comunicación incluso con posterioridad al inicio de la actividad “*cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente*”.

Ahora bien, incluso en el caso que la [REDACTED] hubiese remitido el día 27 de septiembre de 2016 el correo electrónico al que alude en la demanda (lo que ni corrobora ni desmiente el informe remitido a este Juzgado, fechado el 5 de julio de 2021 -que se limita a referir que tal correo, caso de haber sido recibido, no se archivó por no ser un medio de iniciación del correspondiente procedimiento-) y el mismo se considerase como una comunicación o declaración responsable (lo que, como posteriormente se expone, resulta cuanto menos dudoso), a la misma le sería aplicable el régimen contemplado en el apartado tercero del artículo 71.bis de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y no el del artículo 69 la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (que, conforme a su disposición final séptima, entró en vigor días después), extremo este que no es indiferente. Y es que en dicho apartado se contemplaba expresamente que las declaraciones responsables y las comunicaciones previas producirían “*los efectos que se determinen en cada caso por la*





legislación correspondiente” (previsión posteriormente eliminada en la Ley 39/2015). Pues bien, en este caso la Ordenanza explícitamente exigía la previa obtención de una autorización previa para acceder a la zona restringida, lo que descartaba toda eficacia a una mera comunicación o declaración responsable. E igual óbice es oponible al escrito presentado en dicha fecha ante el registro de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga (que, por cierto, remite de forma muy tardía el mismo a la Administración municipal, que lo recibe el 19 de octubre), de cuyo tenor no se infiere tampoco, precisamente, que se tratase de una comunicación o declaración responsable (pues literalmente se recogía en el mismo que mediante aquel se “*interesa autorización para la entrada de vehículos en el itinerario de calle Cister/Molina Larios*”). Es más, incluso en la nueva Ordenanza de Movilidad que se cita por la parte actora (la actualmente vigente) se restringe el acceso previa la sola presentación de la declaración responsable a ciertos supuestos tasados (lo enumerados en el apartado “A” de su artículo 18); pues otros tantos quedan aún sujetos al otorgamiento de autorización previa (apartado “B” del mismo precepto), encontrándose entre estos últimos los vehículos a motor que precisen acceder a la zona restringida para realizar “*obras y trabajos diversos (mantenimiento, pintura, etc.)*” -epígrafe c)-. Es decir, incluso con la normativa actual el recurrente hubiese precisado de esta autorización previa para poder acceder a la zona restringida.

A ello se añade que ni la solicitud recibida por el Ayuntamiento el 19 de octubre de 2016 (aunque presentada ante la Junta de Andalucía el 27 de septiembre) se ajustaba al modelo aprobado por la Administración (como exigía el artículo 21 de la Ordenanza entonces vigente), ni a la misma se adjuntaba la documental que el Área de Movilidad exigía para entender acreditada la concurrencia de las condiciones que justificaban el acceso (pues únicamente acompañó un plano de situación del lugar en el que se desarrollaban las obras, ficha técnica y permiso de circulación del vehículo para cuyo acceso se solicitaba autorización), entre las que se encontraban la aportación de plenos de la superficie de la calzada que iba a quedar ocupada y el tiempo de ocupación (cuanto menos por el vehículo). En definitiva, la sola presentación de una solicitud sin acompañar la documental exigida no facultaba, sin más, al recurrente a entrar libremente en una zona de acceso restringido al tráfico rodado, máxime cuando la Ordenanza aplicable exigía (y exige también actualmente la vigente) el otorgamiento de una previa autorización a tal efecto, teniendo en cuenta la actividad que se pretendía desarrollar (como legitimadora del acceso).

Quinto.- Por otra parte, y por lo que respecta a los motivos formales opuestos en la demanda, tampoco los mismo puede propiciar una respuesta diferente a la desestimación del recurso contencioso-administrativo. Así, y por lo que respecta a la condición o no de agentes de la autoridad de los denunciadores, basta examinar los folios 1, 71, 141, 228, 269 y 352 del expediente, así como los números 1, 111, 221, 331, 441 y 551 de la primera ampliación, para comprobar como todas y cada una de las denuncias fueron formuladas por Policías Locales. En concreto, por los agentes de la Policía Local 702 (en cuatro ocasiones), 279 (en tres ocasiones), 359 (en dos ocasiones) y 515 (en tres ocasiones). Es más, orilla la parte actora que la realidad de los hechos denunciado no solo viene corroborada por prueba fotográfica incorporada a cada boletín, sino que tampoco fue cuestionada en ninguno de los escritos de alegaciones presentados en cada expediente (en los que reiteradamente se esgrimía la existencia de una solicitud de autorización para la entrada del vehículo y la necesidad de acometer las obras que se estaban desarrollando).





De la misma forma, no puede compartirse la aseveración reflejada en la demanda ampliatoria del recurso contencioso-administrativo conforme a la cual no consta en el expediente que el recurrente fuese requerido para identificar al conductor del mismo cuando ocurrieron los hechos “como lo hace y realiza la Dirección General o Jefatura de Tráfico del Ministerio del Interior”. No es así, y para ello basta dar lectura a cualquiera de las notificaciones del acuerdo de inicio de los doce procedimientos sancionadores, en los que se hace constar lo siguiente: *“De no ser el conductor en el momento de la infracción deberá comunicar en el plazo de quince días naturales los datos del conductor incluyendo, obligatoriamente, el número del permiso o licencia de conducción que permita la identificación en el Registro de Conductores e Infractores. Si el mismo no figura inscrito en dicho Registro, en este acto se requiera al titular del vehículo para que aporte, junto con el escrito de identificación, una copia de la autorización administrativa que le habilite a conducir en España. De no cumplir algunos de los requisitos anteriores será considerado como autor de una infracción muy grave, de conformidad con el artículo 11.1 a) del anteriormente citado Real Decreto Legislativo”*. Pues bien, en los correspondientes escritos de alegaciones no se aludía en modo alguno la existencia de un conductor diferente, ni tampoco se aportaba la documentación exigida. Consecuentemente, tampoco ha de prosperar el recurso por dicha causa.

Finalmente, y por lo que respecta a los motivos esgrimidos frente a los actos administrativos frente a los que se amplió el objeto del recurso contencioso-administrativo mediante Auto de 1 de junio de 2018, tampoco hallan favorable acogida. Basta dar lectura al informe-propuesta de resolución al que se remite la resolución de 11 de diciembre de 2017 (folios 3 y 4 de la tercera ampliación) para comprobar cómo si bien en el mismo se ofrece una respuesta estereotipada al recurso, se recoge expresamente que los argumentos reflejados en el recurso no desvirtúan el acierto de la resolución recurrida ni ofrecen datos nuevos respecto de los obrantes en los expedientes. Tales menciones son suficientes para considerar motivada la resolución (aun de forma sucinta), habiendo sido examinados con profusión los argumentos desplegados frente a las resoluciones sancionadoras en este procedimiento (lo que en buena medida descarta la posible existencia de una situación de indefensión). Y en lo que concierne a la resolución dictada por el Jurado Tributario el 19 de diciembre de 2017 (folios 24 y 25 del tomo segundo de la ampliación), de una somera lectura del recurso en su día formulado frente a la previa resolución de aquel (folios 14 a 17), dictada el 23 de noviembre de 2017 (folios 8 y 9) se desprende que en el misma, tal y como con acierto se afirma en la primera, ni tan siquiera se cita en qué concreta causa del artículo 244.1 de la Ley General Tributaria pretende sustentarse; lo que necesariamente aboca a una inadmisión del expresado recurso (conforme a lo dispuesto en el artículo 244.3 de la Ley General Tributaria). Dicho argumento tampoco es rebatido en la ampliación de la demanda (en la que, de hecho, no se hace mención alguna a los motivos que se oponen frente a dicha resolución), lo que conduce a la íntegra desestimación del recurso contencioso-administrativo entablado por el recurrente (y a la inadmisión del en su día formulado por la recurrente, conforme se ha razonado previamente).

Sexto.- 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





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

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 e inadmitiéndose cada uno de los recursos contencioso-administrativos formulados, procede imponer las costas a los recurrentes, en aplicación del aludido criterio de vencimiento.

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

FALLO

Inadmitir el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Sra. Tinoco García, en nombre y representación de [REDACTED] frente a los actos administrativos citados en los antecedentes de hecho primero y segundo de la presente resolución, por las razones expuestas en el segundo de los fundamentos de derecho de la presente resolución.

Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Sra. Tinoco García, en nombre y representación [REDACTED] frente a los actos administrativos citados en los antecedentes de hecho primero y segundo 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 el primero de los pronunciamientos de este fallo (inadmisión del recurso formulado por [REDACTED] no es firme y que frente al mismo podrán interponer recurso de apelación en el plazo de quince días ante este mismo Juzgado. La interposición de dicho recurso precisará la constitución de un depósito por importe de 50 Euros el cual habrá de efectuarse en el "Cuenta de Depósitos y Consignaciones" que este Juzgado tiene abierta en la entidad bancaria BANCO DE [REDACTED] cuenta nº [REDACTED] debiendo acreditarse la constitución del mismo en el momento de la interposición, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial introducida por la Ley orgánica 1/2009, de 3 de Noviembre, y ello con las exclusiones previstas en el apartado quinto de dicha norma, quedando también excluidos los que tengan concedido el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Y en lo que concierne al segundo de los pronunciamientos de este fallo (desestimación del recurso formulado por [REDACTED]), hagaseles saber que es firme en atención a la cuantía referenciada en el tercero de los antecedentes de hecho de la presente resolución, sin que frente al mismo puedan 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.



