

# ¿Tienen valor de prueba las "multas" de controladores de aparcamiento?

**Juan Luis Gámez**

**Tribuna 19-02-2014**

Las ciudades, sobre todo en su centro neurálgico, han ido cambiando su fisonomía en los últimos años y, sobre todo, han ido modificando la configuración de sus **zonas de estacionamiento**, siempre en perjuicio de los conductores de vehículos (pese a las bondades que se defienden desde la administración). La implantación de zonas de estacionamiento regulado (llamada popularmente **Zona Azul**), ha supuesto a su vez la modificación en cuanto a la consideración de bienes de dominio público (**art. 339 Código Civil**) de las calles, en tanto que el estacionamiento en dichas áreas ya no posee en toda su integridad la determinación de público, debido a la limitación temporal e impositiva en cuanto a lo económico.

La problemática desde el **punto de vista jurídico** -lo que nos ocupa- surge cuando se establecen **penalizaciones en forma de "multas"** (se entrecomillará el término en todo este artículo) por parte de sujetos privados que colaboran con la Administración en el desarrollo de funciones de vigilancia y control. A los ciudadanos les pueden asaltar dudas y diversas preguntas sobre la legalidad de las referidas sanciones. ¿Pueden sancionarnos personas que no poseen la condición de agentes de la autoridad? ¿Genera por sí mismo un hecho sancionador la denuncia de un trabajador de la empresa concesionaria que ostenta el **control de aparcamiento regulado**? ¿Qué valor probatorio tienen dichas denuncias?

El punto de partida hay que situarlo en la definición de **procedimiento administrativo sancionador**, el cual supone un procedimiento administrativo especial mediante el cual la Administración Pública ejercita el llamado **ius puniendi**, dentro de la unidad de la potestad sancionadora, y en este marco puede el ciudadano verse sancionado, pero no por ello deben eliminarse las garantías propias del procedimiento, que han de ser observadas con exquisito rigor. Como señalan los profesores García de Enterría y Fernández Rodríguez, la potestad sancionadora de la Administración no es una potestad administrativa más, sino que forma parte de la **potestad punitiva del Estado**.

A continuación, debemos situarnos ya dentro del marco normativo. En tal sentido y en relación con las referidas cuestiones anteriormente expuestas, el **art. 137.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común**, establece la presunción de inocencia -llamémosle- administrativa, aunque como tal la titula dicho precepto, afirmando "los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados". Con lo regulado en esta norma, los trabajadores de la empresa concesionaria que "multan": ni tienen la

condición de funcionarios, ni se les reconoce la condición de autoridad, ni los documentos en los que se formalizan las "denuncias" tienen la consideración de público, ni éstos observan los requisitos legales pertinentes. Por tanto, no pueden tener valor probatorio alguno.

El tercer paso nos sitúa a nivel jurisprudencial. Numerosos pronunciamientos de los tribunales han resuelto las denuncias presentadas por los **controladores de estacionamiento y tráfico** de la Zona Azul (en sus diversas denominaciones), negando la eficacia probatoria o, al menos, la suficiente como para destruir la presunción de inocencia por sí mismas.

- Por un lado, El Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Cantabria, en sentencia de 15 de marzo de 1999, afirma que "las denuncias de este tipo de personal equivalen a la denuncia de un particular y, al no ser averada por pruebas posteriores, no tiene fuerza suficiente para acreditar los hechos denunciados". En dicha resolución, concretamente en sus Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto, afirma que el principio de presunción de inocencia, consagrado constitucionalmente, se recoge precisamente en referido art. 137.1 Ley 30 / 1992.

El principio de **presunción de inocencia**, recogido en el artículo 24 de la Constitución, se ha extendido por el Tribunal Constitucional al ámbito de las sanciones administrativas, concretamente la STC 13/82 afirma "El derecho a la presunción de inocencia, no puede entenderse reducido al estricto campo del enjuiciamiento de conductas presuntamente delictivas, sino que debe entenderse también que preside la adopción de cualquier Resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, que se base en la condición o conducta de las personas y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio para las mismas o limitativo de sus derechos". Y al mismo tiempo, también se afirma que dicho principio presuntivo supone para el administrado los siguientes derechos: 1) El derecho a no ser sancionado sino en virtud de pruebas de cargo, obtenidas de manera constitucionalmente legítima. 2) El derecho a que no se le imponga la carga de la prueba de su propia inocencia, sino que aquella corresponda a quien ejercita la acusación o imputación. 3) La regla, en palabras de la STC 76/1990 es que "cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio".

- Por otro lado, y a pesar de ello, según la doctrina mayoritaria, la ausencia en dichos sujetos (en mención a los controladores), de toda condición de agente de la autoridad "no ha de llevar necesariamente a la conclusión de negar cualquier valor a las afirmaciones de una persona que manifiesta haber presenciado unos hechos y los pone en conocimiento de la autoridad competente", añadiendo que "ha de presuponerse que esta actividad se ejerce con rigor y escrupulosidad" como establece la sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 7 de marzo de 1998.

- Y es el propio Tribunal Supremo quien ha determinado que "no es admisible el criterio de reputar carente de todo valor la denuncia efectuada por un Controlador de Tráfico a los efectos de acreditar una infracción de este tipo", apuntando a continuación, "la denuncia de quien tuviere ese conocimiento será siempre un elemento probatorio a tener en cuenta, conjugándolo con el resto de las circunstancias que puedan dar o negar verosimilitud a la misma y constituyendo un elemento de valoración discrecional -aunque razonablemente apreciada- por parte del órgano administrativo al que compete sancionar

el hecho, valoración en todo caso revisable por el Tribunal de instancia", todo ello en la STS de 22 de septiembre de 1999.

- Pese a la valoración del Alto Tribunal, otras instancias han incluido algunas valoraciones, como la sentencia del TSJ de Madrid, de 7 de septiembre de 2000, que afirma: "el testimonio de un particular como es el controlador de la ORA es una prueba legítima que, en principio, aunque no goce de la presunción de veracidad", apuntando a continuación "puede tener eficacia probatoria y sobre todo, si la otra parte no prueba hechos, contradictorios con los denunciados". Llama, no obstante, la atención que esa misma resolución procede con la introducción de diversos elementos distintivos, al afirmar que "existen infracciones en las cuales no es posible obtener otro medio probatorio diferente a la denuncia (por ej., un adelantamiento prohibido). En estos casos debe bastar como prueba la declaración testifical o ratificación del agente. Pero hay infracciones, como los estacionamientos en zonas en las que exista una señal vertical u horizontal de prohibición de estacionamiento, en que son perfectamente obtenibles otras pruebas, tales como una fotografía. En estos casos, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 1248 del Código Civil, ha de negarse el carácter de prueba plena a la sola declaración testifical". Por cierto, dicho precepto, art. 1248 Cc fue derogado por el apartado 2.1º de la Disposición Derogatoria Única de la Ley 1/2000, 7 enero, de Enjuiciamiento Civil (B.O.E. 8 enero).

- Por último, como apunta la sentencia del TSJ de Cataluña de 25 de junio de 2002, el reconocimiento del valor probatorio de los documentos aportados por sujetos privados con carácter previo al inicio del un procedimiento sancionador ha sido igualmente reconocido en otros ámbitos materiales. En dicha mencionada resolución, se procedió a un reconocimiento del valor de los informes realizados por una entidad colaboradora de la Administración o establecimiento técnico auxiliar, la cual llevó a cabo una toma y análisis de muestras que sirvieron luego para imponer una sanción por vertidos efectuados sin autorización. En tal caso, el personal de tales entidades carecía de la condición de funcionario público o autoridad, su "cualificación técnica y objetividad" 3 constituían garantía suficiente para poder valorar sus informes «en todo caso como medio de prueba.

Por tanto, resumiendo, se pueden llevar a cabo acciones desde el punto de vista legal, contra esas "multas" (se continúa el entrecomillado) impuestas por trabajadores de una entidad, que no poseen la calidad de funcionarios ni agentes de la autoridad.