



Arartekoaren 2021R-2277-19 Ebazpena, 2021eko azaroaren 2koa. Horren bidez, Bilboko Udalarik gomendatu zaio berriker dezala araututako eremuetan (TAO) ibilgailuak aparkatzearekin lotutako trafikoko arau-hauste batengatik ezarritako zehapen bat.

Aurrekariak

1. (...)k Arartekoarengana jo zuen adierazteko ez zegoela ados Bilboko Udalak TAO eremuan horretarako gaitzen duen titulurik gabe aparkatzeagatik ezarri zion zehapenarekin (...).

Bere kexan aitortu zuen zegokion tiketik gabe aparkatu zuela, baina justifikazio bezala adierazi zuen ezin izan zuela tiket hori eskuratu, eremu horretako parkimetroak ez ziolako uzten ordaintzen —ez txanponekin ez txartelarekin—, nahiz eta pantailan ez zen akatsik aipatzen.

Adierazi zuenez, lehenengo saiakera 11:25 inguru gertatu zen eta 20 minutu behar izan zituen ordaintzen saiatzeko eta parkimetroak ez zuela funtzionatzen ziurtatzeko (bertan zeuden eta zerbitzua erabili nahi zuten beste erabiltzaile batzuekin baiezatu zuen hori). Gaineratu zuenez, denbora horretan zehar ezin izan zuen aurkitu TAO zaintzeaz arduratzen zen langilerik; hori dela eta, azkenean, ordaintzeko ahaleginean amore eman zuen, aldeztu aurretik hitzartua zuen kontsulta mediko batera joan behar baitzen.

Era berean, baiezatu zuen zehapen-prozedura izapidetzen zen bitartean bere hitzordu medikoa egiaztatu zuela, eta, parkimetroak ez zuela funtzionatzen egiaztatze aldera, froga gisa eskatu zuela egiaztatu zedila aipaturiko ordu-tartean beste egun batzuetako ordu berean baino eragiketa gutxiago egin ziren.

Azkenik, azaldu zuen Bilboko Udalak bere alegazioak gaitzetsi zituela, proposaturiko proba egin barik, eta horren ostean zehapenaren kontra jarri zuen errekurtsioa gaitzetsi zuela, egun horretan parkimetroan hutsegiterik egon ez zela argudiatuta.

2. Arartekoak informazioa eskatu zion Bilboko Udalarik kexan adierazitako alderdien inguruan, eta, zehazki, administrazio horrek interesduna zegokion tiketa eskuratzen saiatu zen unean parkimetroak funtzionatzen zuela egiaztatzeko egin zituen egiaztapenen inguruan. Era berean, galdetu zuen ea aipaturiko ordainketa-saiakerak sisteman erregistratuta geratu ziren. Era berean, kexak hizpide duen zehapen-prozedurari dagokion administrazio-espeditentearen kopia bat bidaltzeko eskatu zuen.
3. Bilboko Udalak bidalitako espeditentea osatzen duen dokumentazioa aztertu ostean, laburbilduz, honako gertakari garrantzitsu hauek nabarmendu behar dira:





- Bilboko Udalak zehapen-prozedura bat abiarazi zuen kexagilearen kontra, ibilgailu bat araututako eremu batean (TAO) aparkatzeagatik, horretarako gaitzen duen titulurik gabe edo tiketik gabe. Aldi berean, kexagileari bere defentsarako egokitzen jotzen zituen alegazioak aurkezteko aukera eskaini zitzaion.
- Bere alegazioetan, pertsona horrek adierazi zuen ezin izan zuela lortu tiketa, saltzeko makinak ez zuelako funtzionatzen. Era berean, azaldu zuen berak zein zerbitzuko beste erabiltzaile batzuk fruiturik gabeko hainbat saiakera egin zituztela eta berandutu barik hitzordu mediko batera bertaratzeko beharra zuela (hitzordu hori zegokion dokumentuaren bidez egiaztatu zuen).
- Alegazio horiek gaitzetsiak izan ziren ebazpen baten bidez; honela zioen: *“Parkimetroak ez zuen funtzionatzen. Alegazio hau gaitzetsi behar da, zehapen-espeditentean dagoen dokumentazioa azterturik, salaketa egin zen egunean parkimetroan ez zeta akatsik egon egiaztatu delako.”*

Ebazpen horren bidez, era berean, frogaldi bat eta audientzia-aldi bat ez irekitzea erabaki zuen, ez baitzuen beharrezkotzat jotzen egindako eginbideak eta aparkalekua kontrolatzen zegoen TAOko zainzaileak sinaturiko berrespen-dokumentua ikusita. Horren ondorioz, kexagilea zehatu zuen Trafiko eta Aparkalekuen Ordenantza hautsi izanagatik.

- Pertsona horrek berraztertze errekurtsoa aurkeztu zuen, eta horren bidez azpimarratu zuen ezin izan zuela ordaindu aparkalekuaren zenbatekoa, horretarako bideratutako makinak ez zuelako behar bezala funtzionatzen eta inguruan ez zegoelako zerbitzuaz arduratzen zen pertsona. Gogorarazi zuen aparkatzeko behar hura justifikatzen zuen hitzordu medikoa zuela eta berehala joan behar zela bertara, denbora luzez egon baitzen ordaintzen saiatzen. Eta azkenik, Udalari eskatu zion beharrezkotzat jotzen zituen egiaztapen teknikoak egin zitzala parkimetroak behar bezala funtzionatzen ez zuela egiaztatze, eta horretarako, sistemaren gorabeherak edo parkimetro jakin horretan erregistraturiko eragiketak aztertze eskatu zuen, ulertzen baitzuen, hutsegiterik balego, ohikoak baino arinagoak izan beharko lirakeela.
- Gora jotzeko errekurtsoa gaitzesteko ebazpenak honako hau izan zuen oinarri: *“errekurtsogileak prozeduraren fase bakoitzean aukera eduki duelako isuna ipintzea ekarri duten eta espeditentean dauden elementuak baliorik gabe uzteko. Eta, ez orduan, ez orain berraztertze errekurtsu honen ondoriozko aukera berri honetan, errekurtsogileak ez du azaldu defentsa-gabezia bezalako alegazio larria onartzeko edo zehapena ez berresteko ebazpena aldatzeko oinarri izan daitekeen daturik edo alegazio hori onartzea edo ebazpena aldatzea aholka dezakeen daturik.”*





4. Bilboko Udalak, era berean, erantzun-txosten bat bidali zuen eta horren bidez adierazi zuen parkimetroaren funtzionamenduaren egiaztapenei dagokien informazio-eskaera ez zela barnetik bideratu idatziz; hortaz, erantzuna ez zen jasota geratu, eta ohiko prozedura jarraitu zela besterik ezin zitekeen suposatu.

Adierazi zuenez, prozedura horren arabera, guztira 552 parkimetro egonik hamabi gunetan banatuta, horietako batek behar bezala ez funtzionatzea ez da arrazoia tiket bat eskuratzeko betebeharretik salbuesteko. Nolanahi ere, alegazioetan mahaigaineraturiko antzeko eskaeren aurrean, egiaztapenak egin dira aparkalekutik hurbilen zeuden hiru parkimetroetan, kexagileak adierazitako ordu-tartean. Egiaztapen horietan, zehazki, alarman eta jazoeren erregistroa berrikusi da; bai eta denbora-tarte horretan beste eragiketarik egin zen eta konexio-akatsik egon ahal izan zen ere.

5. Arartekoak Bilboko Udalera jo zuen deskribatutako aurrekarietan eta gai horretan aplikatzekoa den araudian oinarritutako zenbait iritzi helarazteko, eta, horren arabera, prozeduraren izapidetzea ez zela egokia izan ondoriozta zitekeela aurreratzeko.
6. Erantzun gisa, Bilboko Udalak tesi bera errepikatu zuen, hau da, sareko parkimetro bakarrak huts egiteak ez duela salbuesten tiketa eskuratzeko betebeharretik; zerbitzua eteten ez bada behintzat.

Horren harira, gaineratu zuen TAO zerbitzuaren bulegotik erabiltzaileei jakinarazi zitzaizela tiket bat lortzen saiatu behar zirela gutxienez bi edo hiru parkimetrotan, posible baita horietako batean, puntualki, arazo bat gertatu izana. Era berean, "Bilbaopark" aplikazioaren bidez eskuratzeko aukeraren eta hurbilen eta martxan zegoen parkimetroaren berri eman zitzaizen eta 15 minuturako doako tiket bat erabiltzeko aukera eman zitzaizen beste parkimetro batera joateko eta horrela aparkatze-denbora luzatzeko aukera izan zezaten.

Azkenik, adierazi zuen parkimetroen alarman historikoaren datu-basea kontsultatu ostean egiaztatu ahal izan zela gertakarien egunean eta hiriaren alde horretan parkimetro bakarra zegoela kaltetuta, alarma-ohartarazpen batengatik.

Gogoetak

1. Zehapena jarri zen eta kexagileak horren ostean jarritako berraztertze errekurtsoa gaitzetsi zen, ibilgailua aparkatuta zegoen lekuaren inguruan zegoen parkimetroak behar bezala funtzionatzen zuelako.

Hala adierazten da, hitzez hitz, alegazioak gaitzetsi zituen ebazpenean; horren arabera, *"zehapen-espeditentean dagoen dokumentazioa azterturik, salaketa egin zen egunean parkimetroan ez zeta akatsik egon egiaztatu delako."*





Hala ere, prozeduraren administrazio-espeditentea ikusirik, ikus daiteke bertan ez dela jasotzen parkimetroan hutsegiterik ez dagoela frogatzen duen erreferentziarik.

Bestalde, baieztapen hori ez dator bat kexa izapidetzen zen bitartean erakunde honi bidalitako informazioarekin. Horren bidez, Bilboko Udalak hasiera batean adierazi zuen ez zirela jasotzen egindako egiaztapenak eta azkenik ziurtatu du egun eta leku hartan parkimetro bakarra egon zela matxuratuta (alarma-ohartarazpen batengatik); baina kasu honetan ez da zehazten kexagileak gertakarien egunean erabili zuen parkimetroa zen edo beste bat zen.

Erakunde honen ustez, inguruabar hori bereziki garrantzitsua da azterketan, izan ere, horren ondorioz, espeditentean aparatuen behar bezalako funtzionamenduaren egiaztapena jasotzen zela baieztatzen zuen administrazio-egintzaren bidez, frogaldia eta audientzia-aldia ez irekitzeko erabakia hartu zen, izapide hori beharrezkoa ez zela iritzita.

Horren haritik, eskatutako proba egitea erabakigarria izan zitekeen kexa eragin duen pertsona aparkalekurako tiketa lortzen saiatu zen aldian gertatutakoa argitzeko; izan ere, parkimetroak ez bazuen behar bezala funtzionatzen, beste egun batzuetakoa baino nabarmen txikiagoa izan behar zuen eragiketa-kopuruak.

Proba hori ez zen gauzatu, baina hala ere, eta pertsona horren nahiaren defentsarako izan zezakeen balioa gorabehera, kexagilearen berraztertze errekurtsoa gaitzetsi zuen ebazpenaren bidez, haren argudioak baztertu ziren, ulertzen baitzen prozeduraren fase bakoitzean bere burua defendatzeko aukera izan zuela, bai eta zehapena eragin zuten elementuak indargabetzeko ere.

Bestalde, Bilboko Udalak, era berean, erakunde honi jakinarazi dio ea sistemak kexagileak egin zituen ordainketa-saiakerak erregistratu zituen ala ez, kontuan izanda eragiketak egiteko eta ordaintzeko beharrezkoa dela ibilgailuaren matrikula sartu eta balioztatzea eta, hala badagokio, banku-txartela sartu edo hurbiltzea.

Erakunde honek, beraz, ez daki toki-administrazio horrek antzeko kasuen ohiko egiaztatze-baliabideak deskribatzen zituenean aipatzen zuen alarmen eta jazoeren erregistroak kexan deskribaturikoa bezalako huts egindako balizko eragiketak ere barne hartzen dituen ala ez, aipaturiko egiaztapenetik lortutako ondorioak azterketan adierazgarriak izan baziren ere.

Azken batean, prozedura horren jarduketan oinarri gisa aipatu ziren elementuak ez datoz bat gertaeren errealitatearekin, izan ere, bere garaian parkimetroaren funtzionamendu ona egiaztatuta geratu zela zioten argudioen aurka, egiaztapen hori azkenean ez da gauzatu.

Gainera, inguruko parkimetro batek behar bezala funtzionatzen ez zuela egiaztatu ostean (ohartarazpen bat egin baitzen), zentzuzko zalantzak sortu dira





kexagileak erabilitako aparatuaren funtzionamendu-egoeraren inguruan, eta zalantza horiek ezin izan dira argitu Bilboko Udalak ez baitu zehaztu zer parkimetrori eragiten zion gorabeherak.

Hori guztia dela eta, froga justifikatu bat ez irekitzeak eta ez egiteak, gainera, azken finean zehaztugabetzat jo den hautemate horretan, erabat eta zuzenean eragiten dio, erakundearen ustez, kalteturiko pertsonaren defentsa-eskubideari, eta, horren ondorioz, zehapen-prozeduraren baliozkotasunari, bere osotasunean.

2. Bilboko Udalak adierazi du kasu honetan kexagileak aparkaleku-tiketa eskuratu behar zuela, parkimetro bakarrak gaizki funtzionatzen bazuen ere. Hortaz, erabiltzaileak tiket hori lortzen saiatu behar dira gutxienez bi edo hiru parkimetrotan.

Horretarako, Arartekoak zehaztu nahi du gogoeta hori ez zela adierazi kexagileak azaldutako nahiarekin bat ez zetorren elementu gisa zehapen-prozeduraren esparruan; hortaz, era berean, ezin izan zen egiaztatu, ez eta zalantzan jarri ere, inguruan zeuden gainerako parkimetroen funtzionamendu-egoera.

Hain zuzen ere, erakunde honek jasotako erantzunetako bigarrenean bakarrik adierazten da parkimetro bakarra zegoela matxuratuta (ohartarazpen baten bidez jakinarazia), izan ere, ordura arte, ez administrazio-espeditentean ez hasiera batean helarazi zitzaigun informazioan, ez zen agertzen horren inguruko daturik.

Bestalde, erakunde honek positiboki baloratzen du TAO zerbitzuaren bulegoak herritarrei Bilboko Udalak parkimetroek gaizki funtzionatzen duten kasuetarako aipatzen dituen aukera guztien berri eman izana. Nolanahi ere, ez da uste horrek kexa honen xede diren jardueren azterketan eragin behar duenik, izan ere, informazio hori ez dago eskuragarri gertaeren lekuan, baizik eta matxuratutako makinan egiten den jarduketaz bestelako komunikazio-bide bat erabiliz soilik.

3. Kasu honetan, salatutako arau-haustearen tipikotasun-elementuak egon arren (gaitzen duen titulurik gabe aparkatzea), inguruabar hori ez da berez nahikoa arrazoi horrengatik zehapen bat oinarritzeko, izan ere, horretarako, gainera, zehatutako pertsonaren erantzukizuna bere gain hartzeko eskatzen da.

Horrela ondorioztatzen da 40/2015 Legearen² 28.1 artikulutik. Artikulu horrek honela dio: *“Hauek bakarrik zehatu ahalko dira arauhauste administratibo diren egitateengatik: pertsona fisiko eta juridikoak, bai eta, lege batek jarduteko gaitasuna aitortzen dienean, ukitu-taldeak, nortasun juridikorik gabeko batasun eta entitateak eta ondare independente edo autonomoak, baldin eta egitate horien erantzule badira doloarengatik edo erruarengatik.”*

² 40/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoari.



Zehapen-prozedura izapidetzen zen bitartean, salatutako pertsonak azpimarratu zuen ez ziola inola ere uko egin araua betetzeari edo bere ibilgailua aparkatzeko gaituko luken tiket bat eskuratzeko betebeharrak zehatzari.

Aitzitik, adierazi zuen honela jokatu zuela aipaturiko tiketa lortzera bideratutako ordainketa gauzatzea galarazi zioten kanpoko inguruabar batzuek eragin ziotelako, eta berak ez zuela horien harira jarduteko inongo ahalmenik.

Honela, kexagileak uste du bere esku zegoen guztia egin zuela zegokion betebeharrak betetzeko, baina azkenean ezin izan zuela bete, kontuan hartuta, gainera, hitzordu mediko batera joan beharrak tiket hori lortzeko ahaleginetan denbora gehiago galtzea eragozten ziola, horretan eman zuen denboraz harago.

Eztabaida, beraz, Arartekoaren ustez, honetan zentratu beharko litzateke: aztertzea, kasu honetan, kexagileak deskribaturikoa bezalako egoera batean eska zekiokkeen arreta guztiarekin jokatu zuen aparkalekuaren ordainagiria eskuratzeko; besteak beste jarraian jasotzen diren erabaki judicial eta doktrinaletan adierazitakoaren ildotik:

“Este tribunal ha declarado que la Constitución consagra sin duda el principio de culpabilidad como principio estructural básico tanto del Derecho penal como del Derecho administrativo sancionador [por todas las SSTC 76/1990, de 26 de abril, FFJJ 4 y 5; 246/1991, de 19 de diciembre, FJ 2, y 86/2017, de 4 de julio, FJ 5 e)], vinculándolo con los arts. 10, 24 y 25 CE (por todas, STC 14/2021, de 28 de enero, FJ 5 y jurisprudencia allí citada).

Si bien nuestra doctrina no ha identificado un solo modo de entender el principio de culpabilidad, sí ha excluido una comprensión del mismo que permita admitir la existencia de un derecho penal «de autor» que determine las penas en atención a la personalidad del reo y no según la culpabilidad de este en la comisión de los hechos (por todas, STC 150/1991, de 4 de julio, FJ 4). Ello supone que no resulta constitucionalmente legítimo tampoco un «derecho sancionador que determina las penas en atención al mero resultado y sin atender a la conducta diligente del presunto sujeto responsable [STC 76/1990, de 26 de abril, FJ 4 A)]» (STC 14/2021, de 28 de enero, FJ 5).

El principio de culpabilidad, tal y como se entiende en la jurisprudencia constitucional, proscribiera la responsabilidad sin culpa, exigiendo no solo la autoría de la acción o de la omisión sancionables, sino también la necesidad de determinar la presencia de dolo o imprudencia. Tal y como se sintetiza en la STC 14/2021, de 28 de enero: «Al principio de culpabilidad se anuda asimismo la proscripción de la responsabilidad sin culpa o responsabilidad objetiva en el ámbito del ius puniendi, lo que, además de exigir la presencia de dolo o imprudencia, conlleva también la necesidad de determinar la autoría de la acción o de la omisión sancionable (SSTC 120/1994, de 25 de abril, FJ 2; 103/1995, de 3 de julio, FJ 3, y 57/2010, de 10 de octubre, FJ 9; ATC 237/2012, de 11 de diciembre, FJ 3), así como el principio de la responsabilidad personal por hechos propios y no ajenos –principio de la personalidad de la pena o sanción– [SSTC 131/1987, de 20 de julio, FJ 6; 219/1988, de 22 de noviembre, FJ 3; 254/1988, de 21 de diciembre, FJ 5; 246/1991, de 19 de diciembre, FJ 2; 146/1994, de 12 de mayo, FJ 4 b); 93/1996, de 28 de mayo, FJ 1; 137/1997, de 21 de julio, FJ 5; 125/2001, de 4 de junio, FJ 6, y 60/2010, de 7 de octubre, FJ 4]’. (STC 185/2014, de 6 de noviembre, FJ 3)» (FJ 5).

En suma, el principio de culpabilidad exige que «la responsabilidad penal surja por la realización de un hecho antijurídico doloso imputable a una persona concreta por haber quedado así acreditado “más allá de toda duda razonable” [SSTC 81/1998, de 2 de abril, FJ 3; 145/2005, de 6 de junio, FJ 5 a), y 141/2006, de 8 de mayo, FJ 3]. Como ha dicho este tribunal, el principio de culpabilidad es el elemento “que marca la frontera de la vindicta con la justicia”



(STC 133/1995, de 25 de septiembre, FJ 2; y en el mismo sentido, SSTC 102/1994, de 11 de abril, FJ 3; 34/1996, de 11 de marzo, FJ 3, y ATC 43/1996, de 26 de febrero, FJ 2)» (STC 57/2010, de 4 de octubre, FJ 9).

Ha de insistirse, por último, en relación con el principio de culpabilidad, que, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, el principio de culpabilidad «excluye la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender a la conducta diligente» del presunto sujeto responsable [STC 76/1990, de 26 de abril, FJ 4 A)]”

(Konstituzio Auzitegiaren 51/2021 Epaia, 2021eko azaroaren 15ekoa)

“(…) el Derecho sólo puede prohibir comportamientos voluntarios dolosos o imprudentes, ya que para el Derecho sancionador sólo pueden ser relevantes las conductas en que concurren tales notas. El Derecho administrativo sancionador, al igual que el Penal, sólo puede intentar legítimamente impedir las lesiones o puestas en peligro de los bienes jurídicos prohibiendo conductas voluntarias capaces de producir tales resultados de forma dolosa, por estar dirigidas conscientemente a lesionar tales bienes, o imprudentes, por lesionar tales bienes infringiendo las normas de cuidado exigibles en el sector, superando así el umbral del riesgo permitido. E. Gimbernat lo ha explicado así en el ámbito penal con argumentos también válidos para nosotros: “como el legislador lo único que puede motivar son conductas correctas, ahí está el límite de lo que racionalmente puede prohibir: si el sujeto se comporta cuidadosamente (lo único que está en su mano hacer) y, no obstante, lesiona fortuitamente un bien jurídico (lo que cae ya fuera de su control), ello no puede constituir una conducta prohibida, pues lo que el Derecho quería -y podía- producir se ha producido: que se actuase diligentemente al ejecutar la acción. [E. Gimbernat Ordeig, Estudios de Derecho penal, 3ª ed., Madrid, Tecnos, 1990, p. 180.]”

(Cano, T. (2009). La culpabilidad y los sujetos responsables en las infracciones de tráfico. *Revista de Documentación Administrativa*, 284-285, 83-119.)

Zehapen-prozeduran ez zen jaso salatutako pertsonak tiketa eskuratzeko ahaleginean amore eman izana justifikatzeko azaldutako eta alegaturiko inguruabarren inguruko baloraziorik. Inguruabar horiek, bereziki, honi egiten zioten erreferentzia: alde zuzenetik hitzartuta zeukan hitzordu medikora bertaratzeko Bilbora joan beharra zuela eta hitzordua galtzeko arriskua zuela aparkatzeko gaitzen zuen tiketa eskuratzeko ahaleginetan denbora gehiago emango balu.

Interesdunak inguruabar hori egiaztatu zuen zegokion dokumentuaren bidez, baina bere garaian ez zen inolara ere aipatu, eta ez da aintzat hartu Bilboko Udalak bidalitako txostenetan; gertaerak nola gertatu ziren ulertzeko elementu garrantzitsua izan arren.

Horren ondorioz, kontuan hartuta, alde batetik, kexagileak erabilitako parkimetroaren funtzionamendu okerrari buruz egindako baieztapenak (zeinak azkenean ez baitira ezeztatu, egindako kudeaketa guztien ostean), eta beste aldetik, kontsulta medikoarekin lotuta argudiatu zuen beharraren arrazoia, erakunde honen ustez eztabaidagarria da kexagileari salaturiko gertaerengatik zehapen bat jartzea dakarren erantzukizuna egotzi izana, pertsona kaltetuak kasu zehatz bakoitzean izandako arretaren azterketa partikular bat egiteko (kexagilearen orduko egoeran eta inguruabarretan eska zekiokkeen arretarekin alderatuta) beharraren inguruan arestian oro har adierazitakoaren arabera.



Ilido horretan, zehapen-prozeduran kexagileak salatutako egitateei dagokienez erantzukizunik ez duela erabaki bada, erabaki horrek eragotzi egingo luke zehapen-prozedurarekin jarraitzea eta, ondorioz, zehapena ezartzea. Beraz, une honetan, Arartekoaren iritziz, zehapena berrikusi egin beharko litzateke.

Horregatik guztiagatik, gomendio hau egiten dugu, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak– 11 b) artikuluan ezarritakoaren arabera:

GOMENDIOA

Bilboko Udalak berrikusi dezala kexagileari araututako eremuan (TAO) ibilgailuak aparkatzearekin loturiko trafikoko arau-hauste batengatik ezarritako zehapena, arestian aipaturiko gogoetetan adierazitako parametroen arabera.

