

mismo, pues la eventual nulidad de las resoluciones impugnadas determinarían que los órganos judiciales consideraran de nuevo la admisibilidad del recurso contencioso-administrativo que interpuso la Sra. Díaz Rozalén a los efectos de impugnar el cambio de horario que se le había impuesto.

Como hemos afirmado en la STC 13/2005, de 31 de enero, FJ 2, y en la STC 128/2006, de 24 de abril, FJ 2, «la desaparición sobrevenida del objeto del proceso, aun cuando no contemplada expresamente en el art. 86.1 LOTC, ha sido admitida por este Tribunal como forma de terminación de los distintos procesos constitucionales (AATC 282/2003, de 15 de septiembre, y 30/2004, de 9 de febrero)».

Dado que el recurso de amparo constituye un remedio jurisdiccional idóneo únicamente para la reparación de lesiones singulares y efectivas de los derechos fundamentales, procede concluir que desde que se produjo de forma sobrevenida a la presentación de la demanda, el fallecimiento de la recurrente en amparo, el presente recurso carece de objeto sobre el que deba pronunciarse este Tribunal (por todos, ATC 156/2003, de 19 de mayo, FJ 5).

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Declarar extinguido por desaparición de objeto el recurso de amparo núm. 7253-2004.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a catorce de abril de dos mil ocho.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

**8464** *Sala Segunda. Sentencia 54/2008, de 14 de abril de 2008. Recurso de amparo 2381-2005. Promovido por don Santiago Espinosa Blanco respecto a la Sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid que desestimó su demanda contra el Ayuntamiento sobre multa por incumplimiento del deber de identificar al conductor de un vehículo con el que se cometió una infracción de tráfico.*

*Vulneración del derecho a la legalidad penal: sanción administrativa al titular de un vehículo de motor mal estacionado por no identificar suficientemente a un conductor residente en el extranjero que carece de fundamento razonable en la infracción administrativa aplicada.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2381-2005, promovido por don Santiago Espinosa Blanco, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Ana Llorens Pardo y asistido por la Letrada doña María Begoña García Melero, contra la resolución del Ayuntamiento de Madrid de 16 de junio de 2004 dictada en el expediente núm. 10665568.1 sobre incumplimiento por el propietario de un vehículo a motor de su obligación de identificar al conductor responsable de una infracción de tráfico, confirmada por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid núm. 66/2005, de 11 de febrero, recaída en el procedimiento abreviado núm. 517-2004. Han comparecido y formulado alegaciones el Ayuntamiento de Madrid, representado por el Procurador de los Tribunales don José Manuel Fernández Castro y asistido por el Letrado don Antonio Cabrero Martínez, y el Ministerio Fiscal. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General del Tribunal Constitucional el día 5 de abril de 2005 doña Ana Llorens Pardo, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de don Santiago Espinosa Blanco, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones administrativa y judicial a las que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. En la demanda de amparo se contiene la relación de antecedentes fácticos que a continuación sucintamente se extracta:

a) En el mes de octubre de 2003 le fue notificada al demandante de amparo una denuncia del Ayuntamiento de Madrid por encontrarse su vehículo indebidamente estacionado el día 16 de agosto de 2003, con apercibimiento de una sanción de 42 €.

b) Dado que en esas fechas el demandante de amparo había dejado su coche a un conocido de nacionalidad francesa, que había venido de vacaciones a Madrid, procedió, de acuerdo con lo que se le indicaba en el impreso remitido por el Ayuntamiento, a identificar debidamente y con todos los datos al conductor del vehículo en el momento de producirse la infracción, incluidos su domicilio y su número de permiso de conducir.

c) El Ayuntamiento de Madrid le requirió para que aportase fotocopia de la autorización administrativa de conducir de dicho conductor y prueba de que era efectivamente quien conducía el vehículo en el momento de la infracción.

El demandante de amparo, tras ponerse en contacto con el conductor e indicarle éste que reconocía la infracción y que estaba dispuesto a hacer frente a la sanción si era requerido por el Ayuntamiento, pero que no le enviaba copia de su permiso de conducir por tratarse de un documento personal, presentó ante el Ayuntamiento un escrito de alegaciones en el que solicitó que se dirigiera al conductor del vehículo en la dirección que ya le había facilitado, exponiendo que carecía de otros medios para probar quién era el conductor del vehículo en el momento de la infracción.

d) El Ayuntamiento incoó al demandante de amparo expediente sancionador por incumplir la obligación de identificar en tiempo y forma al conductor responsable de la infracción (art. 72.3 LSV), en el que se rechazaron todas las alegaciones de aquél y concluyó por resolución de 16 de junio de 2004, en la que se impuso una sanción de 301 €.

e) El demandante de amparo interpuso recurso contencioso-administrativo contra la anterior resolución, que fue desestimado por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid núm. 66/2005, de 11 de febrero.

3. En la fundamentación jurídica de la demanda de amparo se invocan las siguientes infracciones de derechos fundamentales:

a) Se aduce, en primer lugar, la vulneración del derecho a no ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyen delito, falta o infracción administrativa según la legislación vigente en aquel momento (art. 25.1 CE).

Frente a la fundamentación de la Sentencia impugnada se sostiene en la demanda que el órgano judicial no ha tenido en cuenta que cuando el recurrente tuvo la primera noticia de la infracción de tráfico cometida con su vehículo habían transcurrido casi dos meses desde el día de la denuncia, con lo que cualquier posibilidad de prueba quedaba muy mermada, pues, aunque el conductor del vehículo hubiera querido facilitar el billete de avión, lo normal es que no lo conservase ya. Además el demandante le solicitó al conductor, al requerirlo el Ayuntamiento, copia de su permiso de conducir, que aquél se negó a facilitar, por lo que evidentemente la prueba no estaba en manos del recurrente, sino de un tercero, de modo que la prueba sí era diabólica para aquél.

De otra parte, la Sentencia parece desconocer la existencia de la Unión Europea y sus principios, en concreto, la libre circulación de mercancías y personas, e incluso la existencia de moneda única. Por ello carecen de sentido las referencias que hace al pasaporte o visado del conductor o a un documento bancario de cambio de moneda, ya que al tratarse de un ciudadano francés no son necesarios ni el pasaporte o visado ni el cambio de moneda.

Al margen de las consideraciones anteriores, lo importante en este caso es el hecho de que, ni el art. 72.3 LSV, ni el art. 95 de la Ordenanza municipal de circulación dictada en desarrollo, exigen con ocasión del deber del propietario del vehículo de identificar al conductor infractor la obligación de probar que la persona identificada como tal era la conductora en el momento de producirse la infracción, máxime cuando, además de ser la prueba prácticamente imposible, la Administración no ha desplegado la más mínima actividad instructora encaminada a notificar la infracción al conductor identificado, pese a haber sido requerida a tal fin por el demandante de amparo. Tanto el Ayuntamiento como el órgano judicial han llevado a cabo una interpretación extensiva de la infracción administrativa que conculca el art. 25.1 CE, ya que en este caso la legislación vigente no establece la obligación de aportar copia del permiso de conducción del conductor (como exigía el Ayuntamiento), ni la obligación de aportar otra documentación complementaria o prueba de la identidad del conductor (como exige la Sentencia), ni establece que la falta de esa documentación adicional o prueba constituya una infracción administrativa.

b) En estrecha conexión con la denunciada infracción del art. 25.1 CE se alega en la demanda de amparo la vulneración del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), ya que pese a que el recurrente ha aportado todos los datos identificativos del conductor del vehículo, por parte de la Administración no se ha dirigido contra éste el expediente sancionador, lo que denota una total falta de respeto a la presunción de inocencia del demandante de amparo. En definitiva, el recurrente ha sido considerado como autor de una infracción prevista en el art. 72.3 LSV sin ninguna actividad probatoria de cargo.

c) En tercer lugar, en la demanda de amparo se denuncia la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), al incurrir la Sentencia recurrida en incongruencia, ya que no se ha resuelto la alegación del recu-

rrente efectuada con ocasión del recurso contencioso-administrativo sobre la violación del principio de legalidad penal (art. 25.1 CE).

d) Y, por último, en la demanda se invoca la vulneración del principio de igualdad (art. 14 CE), ya que el órgano judicial se pronunciado en sentido distinto, sin haberla tenido en cuenta, a la STC 111/2004, de 12 de julio.

Concluye el escrito de demanda suplicando del Tribunal Constitucional que, tras los trámites oportunos, dicte Sentencia en la que se otorgue el amparo solicitado y se declare la nulidad de la resolución del Ayuntamiento de Madrid de 16 de junio de 2004 y de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid núm. 66/2005, de 11 de febrero, la suspensión de cuya ejecución se interesa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 56 LOTC.

4. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por providencia de 20 de febrero de 2007, acordó admitir la demanda y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigió sendas comunicaciones a la Concejalía de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad del Ayuntamiento de Madrid y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, a fin de que, a la mayor brevedad posible, remitieran, respectivamente, certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al expediente administrativo R16012911 y al procedimiento abreviado núm. 517-2004, debiendo el órgano judicial emplazar previamente a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción del demandante de amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si lo deseasen, en este recurso de amparo.

5. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por providencia de 20 de febrero de 2007, acordó formar la oportuna pieza para la tramitación del incidente de suspensión y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 56 LOTC, concedió un plazo común de tres días a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal para que alegasen lo que estimaren procedente sobre la suspensión solicitada.

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, la Sala por ATC 412/2007, de 5 de noviembre, tuvo a la parte recurrente desistida de su petición de suspensión.

6. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de 28 de noviembre de 2007, se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Ayuntamiento de Madrid, representado por el Procurador de los Tribunales don José Manuel Fernández de Castro, y se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, dentro de los cuales pudieron efectuar las alegaciones que tuvieron por conveniente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC.

7. La representación procesal del recurrente en amparo evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 3 de enero de 2008, en el que dio por reproducidas las efectuadas en la demanda.

8. La representación procesal del Ayuntamiento de Madrid evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 11 de enero de 2008, que en lo sustancial a continuación se resume:

a) En relación con la denunciada infracción del art. 25.1 CE, argumenta que el deber impuesto por el art. 72.3 LSV lo es de identificar verazmente. Es cierto que no se expone en el texto legal el modo en que debe realizarse dicha identificación para que pueda ser veraz, pero también lo es que la posibilidad de efectuar una primera comprobación partiendo de los archivos y padrones municipales es imposible en el caso de un extranjero no residente en España, así como que el principio de las relaciones entre las Administraciones públicas (art. 4 LRJAP)

tiene como ámbito territorial el nacional, lo que dificulta sobremanera la notificación a extranjeros.

En todo caso no puede prosperar la alegación del recurrente en amparo, ya que no ha sido sancionado por no aportar un dato o documento en concreto, sino por la falta de veracidad en la identificación, lo que sí está previsto en la normativa administrativa de aplicación.

b) A continuación el Letrado del Ayuntamiento de Madrid alega sobre la exigencia de motivación de los actos administrativos, que en este caso entiende que se satisface, ya que, aunque escueta, la motivación de la resolución impugnada es suficiente, a la vista de los informes y de las alegaciones del recurrente, para conocer las razones de la decisión adoptada y la normativa de aplicación.

c) Por lo que se refiere a la denunciada lesión del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) argumenta que cada vez es práctica más frecuente por parte de los propietarios de los vehículos con los que se comete alguna infracción alegar que se cedieron temporalmente a ciudadanos residentes en el extranjero, lo que ha llevado al Ayuntamiento a intensificar las exigencias de justificación de los datos de dichos conductores a efectos de garantizar la veracidad en la identificación que exige el art. 72.3 LSV.

En este caso ha habido prueba dotada de fuerza suficiente para enervar la presunción de inocencia, derivada de la insuficiencia probatoria apreciada por la Administración de las manifestaciones de contrario, con apariencia subjetiva y aleatoria, pues resulta muy insuficiente la enunciación de un nombre y un apellido, una dirección y una población de cualquier lugar del mundo, sin una mínima actividad probatoria del interesado de que, cuanto menos, el señalado como conductor se encontraba en España el día de la infracción.

d) La representación procesal del Ayuntamiento de Madrid considera que no se ha producido la incongruencia que se imputa a la Sentencia, pues en ella se da respuesta a la pretensión anulatoria del recurrente, ni tampoco la denunciada vulneración del principio de igualdad (art. 14 CE), ya que la Sentencia que se invoca no es aplicable a este caso.

Concluye su escrito de alegaciones suplicando del Tribunal Constitucional que dicte Sentencia en la que se deniegue el amparo solicitado.

9. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 24 de enero de 2008, que, en lo sustancial, a continuación se resume:

a) La cuestión central planteada en el presente recurso gira en torno a la denunciada infracción del principio de legalidad penal en materia sancionadora por las resoluciones impugnadas, tanto administrativa como judicial. Tras reproducir la doctrina constitucional sobre el mencionado derecho fundamental y el canon de control de las resoluciones sancionadoras al respecto, el Ministerio Fiscal procede a continuación a examinar si aquellas resoluciones satisfacen dicho canon.

Para ello comienza por señalar que el art. 72.3 LSV, en la redacción dada por la Ley 19/2001, de 19 de diciembre, resultaba del siguiente tenor: «El titular del vehículo, debidamente requerido para ello, tiene el deber de identificar al conductor responsable de la infracción y si incumpliere esta obligación en el trámite procedimental oportuno sin causa justificativa, será sancionado pecuniariamente como autor de falta grave, cuya sanción se impondrá en su máxima cuantía. En los mismos términos responderá el titular del vehículo cuando no sea posible notificar la denuncia al conductor que aquél identifique, por causa imputable a dicho titular».

En este caso la resolución administrativa sancionadora consideró insuficientes los datos aportados por el

demandante de amparo, ya que, no sólo no había acreditado que la persona identificada como conductor era la que conducía el vehículo, sino ni siquiera que hubiese estado en Madrid el día de la denuncia, por lo que la información facilitada no se ajustaba a las exigencias legales. No existe constancia en el expediente administrativo de actuación administrativa alguna tendente a comunicar con la persona identificada por el demandante que se hubiese visto frustrada, lo que revela que la escueta motivación del acto administrativo no responde a una argumentación lógica que permita subsumir la conducta del recurrente en el tipo aplicado, toda vez que, ni la norma exigía expresamente que se facilitara el documento inicialmente requerido, ni que se probase la conducción ajena, ni, conforme a los modelos de argumentación adoptados por la comunidad jurídica, cabe extraer tales exigencias de su tenor literal, una vez que se había indicado a la Administración el nombre, los dos apellidos y el domicilio del conductor, e incluso su número de licencia administrativa de conducción. En principio esta información, sin que las circunstancias concurrentes permitan presumir otra cosa, parece, de una parte, que supone una respuesta congruente con el deber de identificar al conductor que impone el art. 72.3 LSV, y, de otra, que es suficiente con la finalidad de la exigencia legal, que es la de permitir a la Administración dirigir eventualmente contra esa persona el procedimiento sancionador.

La Ley 18/1989, de 25 de julio, sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, en la que se establece en origen la obligación que en este caso se ha estimado incumplida, únicamente indica que los datos del titular del vehículo que se han de facilitar a la Administración son «todos los necesarios para identificar al conductor, cuando se hubiere producido una infracción, al objeto de dirigir contra éste el procedimiento sancionador». Con esta perspectiva la actuación llevada a cabo por el recurrente en amparo ha sido congruente con la obligación legal de identificar al conductor supuestamente responsable, y la inactividad de la Administración, que ni siquiera ha intentado dirigirse contra él, no hace sino abundar en la imposibilidad de imputar al titular del vehículo que el procedimiento por la infracción originaria no se dirija contra el conductor identificado.

Tampoco la Sentencia suministra una motivación jurídica concreta y cognoscible que permita calificar de razonable la subsunción de los hechos en el precepto aplicado como fundamento de la sanción impuesta. El órgano judicial deduce que de la imposición legal de identificar al conductor se extrae —haciendo una interpretación extensiva inadmisibles— un deber de prueba adicional, cuyo incumplimiento equivale a incumplir la obligación de identificar al conductor, estableciendo, por lo demás, un distinto régimen en función de que el identificado como conductor resida o no en el extranjero. Así, el órgano judicial decide extender el deber de identificación a acreditar, al menos indiciariamente, que la comisión del hecho imputado fue posible porque dicha persona se encontraba en esa fecha en el lugar de la comisión, descartando que ello constituya una prueba diabólica o imposible con el peregrino argumento de que basta con una copia del pasaporte o visado, en su caso, o incluso de un documento bancario de cambio de moneda, precisamente en un supuesto en el que el ciudadano identificado, residente en Francia, no requiere pasaporte, ni visado para desplazarse por el territorio español, dado el principio comunitario de libre circulación de personas y bienes y la ausencia de controles fronterizos en el espacio Schengen, ni necesita cambiar moneda, pues tanto en Francia como en España en la fecha de los hechos rige como moneda única el euro.

El Ministerio Fiscal, tras resaltar de nuevo la inactividad de la Administración al no dirigirse a la persona identificada como conductora del vehículo, lo que era posible

dada la existencia de instrumentos eficaces, específicos y ágiles de asistencia jurídica a tales efectos entre España y Francia, señala que incluso causa perplejidad que el órgano judicial considere coherente sancionar por incumplir el deber de identificación con base en la argumentación de no haber facilitado los datos suficientes cuando el recurrente había aportado todos los que permiten racionalmente identificar al conductor.

El argumento del posible fraude es endeble a la vista de la redacción vigente del art. 72.3 LSV en el momento en que ocurrieron los hechos, pues expresamente establecía que el titular del vehículo respondería en los mismos términos cuando no fuera posible notificar la denuncia al conductor que identifique por causa imputable a dicho titular. Lo que abunda en la idea de que el fundamento de la obligación legal de identificar es reforzar el poder dirigir el procedimiento contra la persona identificada, que resulta necesaria una actividad frustrada de notificar y que dicha frustración se deba a causa imputable al titular que facilita los datos. En definitiva, ni siquiera la insuficiencia de los datos que constituye el fundamento de las resoluciones impugnadas se ha comprobado por la Administración, que, sin actividad alguna, simplemente decide que no le valen por tratarse de un residente fuera del territorio nacional y pretende sancionar, en cierto modo, que el administrado no realice lo que a ella especialmente le corresponde, partiendo de la presunción de que el ciudadano le engaña salvo que se demuestre lo contrario. En tal tesitura no intenta la notificación, sino que directamente exige adiciones no previstas legalmente a las obligaciones impuestas al titular del vehículo, incumpliendo las propias, y traslada la responsabilidad a quien se ha comportado de modo congruente con lo que la ley impone. La resolución judicial avala este proceder con base en razonamientos igualmente desajustados, no conteniendo ni una mínima referencia a que, si no se conoce la veracidad o no de los datos, es por causa imputable a la propia inactividad de la Administración.

Atendidas las circunstancias que concurren, no nos encontramos ante un caso en el que el propietario del vehículo haya ignorado el oportuno requerimiento de identificación o lo haya atendido de forma inverosímil o incompleta, ni en el que se haya dado una respuesta al requerimiento inconsistente y esquiva, o, en fin, que con los datos y la actividad desplegada por la Administración se pudiera concluir o atisbar que todo lo alegado no era sino una maniobra de entorpecimiento o disfraz más o menos sutil, supuestos en los que la STC 63/2007 (FJ 3) viene a admitir que la Administración puede, desde luego, incoar al titular del vehículo expediente sancionador por infracción del art. 72.3 LSV.

En definitiva, ni en la resolución sancionadora ni en la Sentencia cabe discernir un fundamento razonable para subsumir la conducta del recurrente en la infracción administrativa tipificada en el art. 72.3 LSV. Los criterios de interpretación empleados son inaceptables para la comunidad jurídica y las argumentaciones son ilógicas y extravagantes, de manera que los soportes metodológicos utilizados acaban siendo reprobables y la base valorativa no puede estimarse plenamente conforme con el ordenamiento constitucional, por lo que la solución no es conforme con la orientación material de la norma aplicada y resulta lesiva del art. 25.1 CE.

b) En relación con la denunciada lesión del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) se refiere el demandante a la sanción que le fue impuesta por incumplimiento del deber de identificar al conductor. Ciertamente la calificación que hace la Administración sobre la insuficiencia de los datos aportados sin desplegar actividad alguna pone de relieve la irrazonabilidad del entendimiento administrativo y judicial, lo que podría ser estimado como una inversión de la carga de la prueba, actualizando una sanción sin certeza sobre la culpabilidad

del demandante ni actividad probatoria efectivamente incriminatoria. La Administración ni siquiera ha practicado alguna actividad, por mínima que fuera, para determinar la veracidad o no de los datos aportados tendente a disponer de elementos de juicio sobre la existencia de una apariencia de cumplimiento que diera cobertura o disfraz a lo que no sería sino maniobra de entorpecimiento. Simplemente entiende insuficientes los datos sin verificar si realmente permitían la identificación efectiva o no, si se correspondían con la realidad o no, ni si con ellos cabía llevar a cabo una notificación o no. Por consiguiente, a juicio del Ministerio Fiscal, cabe estimar la denunciada vulneración del derecho a la presunción de inocencia, aunque su reconocimiento tendría efectos meramente declarativos, dado el tratamiento preferente de la denunciada lesión del art. 25.1 CE, que estima más ajustado y de mayor garantía y efectividad favorable para el legítimo interés del recurrente.

c) En cuanto al vicio de incongruencia que se imputa a la Sentencia, el Ministerio Fiscal entiende que debe reconducirse y subsumirse en la denunciada lesión del art. 25.1 CE, lo que resulta también más favorable al recurrente tanto desde un punto de vista material como formal, puesto que, de estimarse como queja autónoma la aducida incongruencia omisiva incurriría en el óbice procesal de la falta de agotamiento de la vía judicial previa al no haberse promovido el incidente de nulidad de actuaciones (art. 241 LOPJ).

d) La queja relativa a la vulneración del principio de igualdad carece de toda fundamentación, ya que no se cumplen los requisitos necesarios para apreciarla, en concreto, el de la identidad del órgano judicial.

El Ministerio Fiscal concluye su escrito de alegaciones interesando del Tribunal Constitucional que, tras los trámites pertinentes, dicte Sentencia en la que se declare la vulneración del derecho a la legalidad penal en su vertiente material (art. 25.1 CE) y la del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), anulándose tanto la resolución del Ayuntamiento de Madrid de 16 de junio de 2004 como la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid núm. 66/2005, de 11 de febrero.

10. Por providencia de 10 de abril de 2008, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 14 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La presente demanda de amparo tiene por objeto la impugnación de la Resolución del Ayuntamiento de Madrid de 16 de junio de 2004, confirmada por la Sentencia núm. 66/2005, de 11 de febrero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, por la que se le impuso al recurrente la sanción de 301 € por incumplir la obligación de identificar en tiempo y forma al conductor de un vehículo a motor de su propiedad, denunciado por encontrarse indebidamente estacionado (art. 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, en la redacción dada por la Ley 19/2001, de 19 de diciembre, en adelante LSV).

El demandante de amparo estima lesionados el principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE), por la interpretación extensiva que han llevado a cabo la Administración y el órgano judicial del precepto que tipifica la infracción por la que ha sido sancionado; el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), por haberse impuesto la sanción sin actividad probatoria de cargo; el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), por incurrir la Sentencia en incongruencia omisiva al no pronunciarse sobre la denunciada violación del principio de legalidad; y, en fin, el principio de igualdad en aplica-

ción de la ley (art. 14 CE), por haberse pronunciado el órgano judicial en sentido distinto a como lo ha hecho este Tribunal en la STC 111/2004, de 12 de julio.

La representación procesal del Ayuntamiento de Madrid se opone a la estimación de la demanda de amparo. En cuanto a la alegada vulneración del art. 25.1 CE considera que no puede prosperar la queja del recurrente, ya que ha sido sancionado, por la falta de veracidad en la identificación del conductor del vehículo, lo que está previsto en la normativa administrativa aplicada. Por lo que se refiere a la denunciada lesión del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), entiende que ha habido prueba suficiente para enervar dicha presunción derivada de la insuficiencia probatoria apreciada por la Administración en la identificación del conductor del vehículo.

Por su parte el Ministerio Fiscal se pronuncia a favor del otorgamiento del amparo, al considerar que han resultado vulnerados el derecho a la legalidad penal en su vertiente material (art. 25.1 CE) y el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), pues, a su juicio, ni en la resolución sancionadora ni en la Sentencia cabe discernir un fundamento razonable para subsumir la infracción administrativa tipificada en el art. 72.3 LSV.

2. Al objeto de centrarnos en las que se configuran como las cuestiones nucleares de la presente demanda de amparo, esto es, las denunciadas vulneraciones del principio de legalidad penal (art. 25.1 CE) y del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), hemos de comenzar por poner de manifiesto la falta de viabilidad de las quejas relativas al vicio de incongruencia omisiva y a la lesión del principio de igualdad en aplicación de la ley que se imputan a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo. La primera de las referidas quejas, considerada como motivo autónomo de la pretensión actora, incurre en la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1, en relación con el art. 44.1 a), ambos LOTC, en la redacción anterior a la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo (disposición transitoria tercera), esto es, en la falta de agotamiento de todos los recursos utilizables en la vía judicial, pues el demandante de amparo no promovió incidente de nulidad de actuaciones contra la Sentencia del Juzgado (art. 241.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial: LOPJ). Por su parte carece la supuesta lesión del principio de igualdad en aplicación de la ley de todo fundamento, dado que no se satisface el requisito de la identidad del órgano jurisdiccional, ya que la resolución judicial que se aporta como término de comparación, en este caso una Sentencia de este Tribunal, no procede del mismo órgano jurisdiccional que ha dictado la resolución judicial impugnada en amparo (por todas, STC 201/2007, de 24 de septiembre, FJ 5).

3. Hechas las anteriores precisiones, siguiendo un orden lógico y cronológico hemos de abordar en primer lugar la supuesta vulneración del principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE), que el recurrente imputa tanto a la resolución administrativa sancionadora como a la posterior Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo.

El demandante de amparo sostiene que el art. 72.3 LSV no impone al propietario del vehículo a motor con ocasión del deber de identificar al conductor autor de la infracción la obligación de probar que la persona identificada era quien conducía el vehículo en el momento de la infracción, máxime cuando, como acontece en este caso, la Administración no ha desplegado actividad alguna tendente a notificar la infracción al conductor identificado. Tras señalar que ha aportado todos los datos identificativos del conductor del vehículo, el recurrente en amparo considera que tanto el Ayuntamiento como el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo han llevado a cabo una interpretación extensiva de la infracción por la que ha sido sancionado, lesiva del principio de legalidad penal

(art. 25.1 CE), ya que el precepto legal no impone al propietario del vehículo la obligación de aportar copia del permiso de conducción de la persona identificada como conductor —según ha exigido el Ayuntamiento—, ni la de aportar otra documentación complementaria o prueba de la presencia del conductor en el lugar de la infracción —que fue lo requerido el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo— ni, en fin, dispone que la falta de esa documentación adicional o prueba constituya una infracción administrativa.

4. El examen de la queja del recurrente requiere traer a colación la reiterada doctrina constitucional sobre el principio de legalidad en materia sancionadora, sintetizada para un supuesto que presenta una sustancial identidad con el ahora enjuiciado en la STC 111/2004, de 12 de julio (FJ 3).

Dijimos entonces, y hemos de reiterar ahora, que la posibilidad de que se produzca una vulneración del art. 25.1 CE como consecuencia de las pautas interpretativas empleadas para la subsunción de la conducta en el tipo de la infracción ha sido expresamente contemplada por este Tribunal. En referencia a la actuación de los órganos judiciales este Tribunal ha declarado, en unos términos que *mutatis mutandi* pueden hacerse extensivos a las resoluciones dictadas por la Administración en el ejercicio de su potestad sancionadora, que «[p]or lo que a la validez constitucional de la aplicación de las normas sancionadoras se refiere, ésta depende tanto del respeto al tenor literal del enunciado normativo, que marca en todo caso una zona indudable de exclusión de comportamientos, como de su previsibilidad (SSTC 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 4, y 236/1997, de 22 de diciembre, FJ 3), hallándose en todo caso vinculadas por los principios de legalidad y seguridad jurídica, aquí en su vertiente subjetiva (según la expresión utilizada en la STC 237/2000, de 15 de noviembre, FJ 11), que conlleva la evitación de resoluciones que impidan a los ciudadanos “programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente” ... Concretamente, la previsibilidad de tales decisiones debe ser analizada desde las pautas axiológicas que informan nuestro texto constitucional y conforme a modelos de argumentación aceptados por la propia comunidad jurídica (SSTC 137/1997, de 21 de julio, FJ 7; 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 4; 161/1997, de 2 de octubre, FJ 12; 42/1999, de 22 de marzo, FJ 4 y 87/2001, de 2 de abril, FJ 8)» (STC 196/2002, de 28 de octubre, FJ 5). De este modo no solo vulneran el principio de legalidad las resoluciones sancionadoras que se sustentan en una subsunción de los hechos ajena al significado posible de los términos de la norma aplicada, sino que también son constitucionalmente rechazables aquellas aplicaciones que por su soporte metodológico —una argumentación ilógica o indiscutidamente extravagante— o axiológico —una base valorativa ajena a los criterios que informan nuestro ordenamiento constitucional— conduzcan a soluciones esencialmente opuestas a la orientación material de la norma y, por ello, imprevisibles para sus destinatarios. A fin de aplicar el canon descrito, debe partirse, en principio, de la motivación explícita contenida en las resoluciones recurridas, de forma que cabrá apreciar una vulneración del derecho a la legalidad sancionadora, tanto cuando se constate una aplicación extensiva o analógica de la norma a partir de la motivación de la correspondiente resolución, como cuando la ausencia de fundamentación revele que se ha producido dicha extensión (STC 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 4).

5. A la luz de la doctrina constitucional expuesta ha de ser examinada la queja del recurrente en amparo.

Según resulta de las actuaciones, el Ayuntamiento de Madrid notificó al demandante la denuncia de que un vehículo de su propiedad se encontraba estacionado sin distintivo que lo autorizara en lugar habilitado para el esta-

cionamiento con limitación horaria, informándole que, de no ser el conductor responsable de la infracción, estaba obligado a identificar a la persona que lo conducía, a cuyo efecto debía cumplimentar el apartado correspondiente del escrito remitido, con la advertencia de que ante la omisión de cualquiera de los datos requeridos, por ser imprescindibles para la inequívoca identificación del conductor, incurriría en la responsabilidad prevista en el art. 72.3 LSV como autor de una falta grave sancionada con 50.000 pesetas. El demandante de amparo cumplimentó todos los espacios del apartado referido a la persona que conducía el vehículo, un ciudadano de nacionalidad francesa, residente en Francia, aportando su nombre y dos apellidos, su número de permiso de conducir, su domicilio, población, provincia y código postal. El Ayuntamiento de Madrid requirió al demandante de amparo para que aportase fotocopia de la autorización administrativa para conducir de la persona identificada como conductor responsable de la infracción, así como prueba acreditativa de que el conductor identificado era el que conducía el vehículo en el momento de la denuncia. El demandante de amparo dirigió un escrito de alegaciones al Ayuntamiento de Madrid en el que manifestó, entre otros extremos, que había solicitado del conductor autor de la infracción que le enviase fotocopia de la autorización administrativa para conducir, habiéndose negado éste por tratarse de un documento personal, si bien le había comunicado que reconocía la infracción cometida y que estaba dispuesto a hacer frente al pago de la multa en cuanto fuese requerido por el Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Madrid incoó expediente sancionador al recurrente en amparo por incumplir el deber de identificar al conductor responsable de la infracción cometida, en el que se indicó que los datos aportados eran insuficientes para considerar cumplido el deber que al titular impone el art. 72.3 LSV. El demandante de amparo formuló pliego de descargos, en el que manifestó, en síntesis, que no había incumplido la obligación de identificar al conductor del vehículo, pues había facilitado todos los datos para su identificación; que, por las razones ya expuestas, no podía aportar copia del permiso de conducir del conductor; y que, según había podido constatar tras ponerse en contacto con éste, el Ayuntamiento no se había dirigido al conductor para notificarle la supuesta infracción de tráfico. El Ayuntamiento de Madrid, por Resolución de 16 de junio de 2004 impuso al demandante de amparo una sanción de 301 €, por incumplir la obligación de identificar en tiempo y forma al conductor responsable de la infracción, ya que, «no sólo no ha acreditado que la persona identificada como conductor (no residente en el territorio nacional) era la que conducía el vehículo, ni siquiera ha demostrado que estuviese en esta capital el día de la denuncia», de forma que la información en su momento facilitada «no se ajusta a las exigencias legales que de forma concreta e inequívoca imponen el "deber de identificar al conductor responsable"».

El demandante de amparo interpuso recurso contencioso-administrativo contra la anterior resolución, que fue desestimado por la Sentencia núm. 66/2005, de 11 de febrero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid. El órgano judicial consideró, en síntesis, que el deber que impone el art. 72.3 LSV «no es simplemente formal, es decir, facilitar un nombre y un domicilio, ni siquiera un DNI o licencia de conducir, como pretende el Ayuntamiento demandado [sic]. En la generalidad de los casos, puede ser suficiente, pero en otros como el que nos ocupa, en el que se imputa la infracción a una persona residente en el extranjero, el deber probatorio —pues, en definitiva de eso se trata con la obligación normativa— debe extenderse, junto a la información sobre la identidad, a acreditar, al menos indiciariamente, que la comisión del hecho imputado fue posible porque dicha persona se encontraba en esa fecha, en el lugar de

la comisión, lo que no constituye una prueba diabólica, ni imposible; basta con una copia del pasaporte o visado, en su caso, incluso de un documento bancario de cambio de moneda, en fin, por cualquier medio». «Admitir la tesis contraria —continúa la Sentencia—, la mantenida por el recurrente, podría implicar la posibilidad de fraude de ley de modo que se frustrara la potestad sancionadora legalmente atribuida a la Administración por las leyes. En el bien entendido que, en este caso, no se está imputando a dicha parte procesal no que haya cometido tal fraude ni que la persona identificada sea inexistente, ni siquiera que no tenga relación con ella... sino que, como va dicho, no ha acreditado, al menos, que pudo físicamente cometer la infracción». Concluye el órgano judicial afirmando que el requerimiento de la fotocopia de la autorización administrativa para conducir de la persona identificada como conductor no es conforme a derecho, pero «la identificación de extranjero, en los términos analizados en autos, tampoco lo es según se ha concluido».

6. Es preciso ahora verificar si las resoluciones administrativa y judicial recurridas han vulnerado o no el principio de legalidad penal (art. 25.1 CE), de acuerdo con la doctrina constitucional antes expuesta.

En el momento de los hechos el art. 72 LSV, en la redacción entonces vigente, después de establecer en su apartado 1 que la responsabilidad por las infracciones a lo dispuesto en esta Ley recaerá directamente en el autor del hecho en que consista la infracción, resultaba del siguiente tenor en su apartado 3:

«El titular del vehículo, debidamente requerido para ello, tiene el deber de identificar al conductor responsable de la infracción y si incumpliere esta obligación en el trámite procedimental oportuno sin causa justificada, será sancionado pecuniariamente como autor de falta grave, cuya sanción se impondrá en su máxima cuantía. En los mismos términos responderá el titular del vehículo cuando no sea posible notificar la denuncia del conductor que aquél identifique, por causa imputable a dicho titular.»

Pues bien, tanto la resolución administrativa sancionadora como la Sentencia que la confirman se han basado, según se ha dejado constancia, en la insuficiencia de los datos aportados por el demandante de amparo para considerar cumplida la obligación que impone el art. 72.3 LSV, dado que no había acreditado, siquiera indiciariamente, que la persona identificada como conductor de su vehículo, que residía en el extranjero, se encontraba en esa fecha —como se dice en la Sentencia— en el lugar en la que se cometió la infracción, ni que fuese la que conducía el vehículo —como se añade en la resolución administrativa sancionadora—. No existe en el expediente administrativo constancia de actuación por parte de la Administración tendente a comunicar con quien el demandante de amparo identificó como conductor responsable de la infracción, del que aportó el nombre, los dos apellidos, el número de permiso de conducir y su domicilio, ni, en consecuencia, que hubiera resultado frustrado el intento de comunicación con dicha persona a pesar de los datos facilitados por el recurrente en amparo. Las circunstancias concurrentes en este caso, de un lado, la identificación por parte del demandante de amparo de la persona que conducía su vehículo en el momento de la infracción en los términos en los que la ha llevado a cabo, y, de otro lado, la inactividad administrativa en orden a comunicar con la persona identificada, ponen de manifiesto que la motivación de las resoluciones administrativa y judicial impugnadas, al exigir al recurrente que acreditase la presencia en Madrid del conductor de su vehículo en las fechas en las que se cometió la infracción, así como que era en realidad el conductor, no responde a una argumentación lógica ni razonable que permita subsumir la conducta del recurrente en el tipo aplicado. En efecto, ni la norma exigía

expresamente que se facilitarán estos concretos datos, aun tratándose de una persona residente en el extranjero, ni, conforme al modelo de argumentación aceptados en la comunidad jurídica, cabe extraer tal exigencia de la misma, una vez que se había indicado a la Administración el nombre, los dos apellidos, el número de permiso de conducir y el domicilio del conductor, lo que, en principio y sin que las circunstancias concurrentes permitan presumir otra cosa, dada la inactividad de la Administración, parece, por una parte, que supone una respuesta congruente con el deber de identificar a una persona impuesto por el art. 72.3 LSV y, por otra, que es suficiente con la finalidad de la exigencia legal, que es la de permitir a la Administración dirigir eventualmente contra esa persona un procedimiento sancionador (STC 197/1995, de 21 de diciembre, FJ 7).

Como el Ministerio Fiscal pone acertadamente de manifiesto en su escrito de alegaciones, en este caso la actuación del recurrente en amparo ha sido congruente, en principio, con la obligación legal de identificar al conductor supuestamente responsable de la infracción de tráfico, y la inactividad de la Administración, que ni siquiera ha intentado dirigir el procedimiento sancionador contra éste, no hace sino abundar en lo irrazonable que resultaría a tenor del art. 72.3 LSV imputar al titular del vehículo que no se dirija el procedimiento sancionador por dicha infracción contra la persona que ha identificado como conductor, sin que pueda inferirse en modo alguno de aquel precepto legal un distinto régimen en la obligación de identificar al conductor responsable de la infracción en función de que resida o no en el extranjero.

Aunque esta última circunstancia —la residencia del conductor identificado en el extranjero— supone ciertamente un esfuerzo adicional para la Administración, al tener que cursar la notificación del expediente sancionador en el extranjero, no puede soslayarse este inconveniente en el caso que nos ocupa, en el cual el que la persona identificada como conductor reside en Francia, con la directa imputación al titular del vehículo del incumplimiento del deber legal de identificar al conductor responsable de la infracción de tráfico sin que por la Administración se hubiera desplegado la más mínima actividad tendente a aquella notificación.

En definitiva, ni en la resolución administrativa sancionadora ni en la Sentencia que la confirma cabe discernir un fundamento razonable para subsumir en este caso la conducta del recurrente en amparo —la falta de acreditación de que quien identificó como conductor de su vehículo se encontraba en Madrid en la fecha de comisión de la infracción y que era quien realmente lo conducía— en la infracción tipificada en el art. 72.3 LSV por la que ha resultado sancionado, lo que revela en este caso una aplicación extensiva de la norma contraria al principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE).

7. La apreciación de la vulneración del principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE) hace innecesario el examen de la denunciada lesión del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) y ha de conducir a la estimación de este recurso de amparo, así como a reponer al recurrente en la integridad del derecho violado con la declaración de nulidad de las resoluciones administrativa sancionadora y judicial recurridas.

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar la demanda de amparo promovida por don Santiago Espinosa Blanco y, en su virtud:

1.º Declarar vulnerado el derecho del recurrente en amparo a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE).

2.º Restablecerlo en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la resolución del Ayuntamiento de Madrid de 16 de junio de 2004 recaída en el expediente núm. 10665568.1 sobre incumplimiento por el propietario de un vehículo a motor del deber de identificar al conductor responsable de una infracción de tráfico, así como la de la Sentencia núm. 66/2005, de 11 de febrero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, recaída en el procedimiento abreviado núm. 517-2004.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a catorce de abril de dos mil ocho. Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugení Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

#### 8465

*Sala Segunda. Sentencia 55/2008, de 14 de abril de 2008. Recurso de amparo 14-2006. Promovido por don Jaume Gironés Nebot respecto a las resoluciones de la Audiencia Provincial de Tarragona que inadmitieron su recurso de apelación y un incidente de nulidad de actuaciones en litigio de división de cosa común.*

*Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso al recurso legal): recurso de apelación civil declarado desierto sin resolver la solicitud de nombramiento de procurador de oficio, que impide la asistencia jurídica gratuita.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente; don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugení Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 14-2006, promovido por don Jaume Gironés Nebot, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Irene Gutiérrez Carrillo y asistido por la Letrada doña María Cristina García-Noblejas Ferrer, contra la providencia de la Audiencia Provincial de Tarragona, Sección Tercera, de fecha 28 de noviembre de 2005, que inadmite a trámite el incidente de nulidad de actuaciones instado contra el Auto de la misma Sección de 30 de septiembre de 2005 dictado en recurso de apelación civil. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Mediante fax dirigido a este Tribunal desde el Colegio de Abogados de Reus el 30 de diciembre de 2005 se remitió escrito de don Jaume Gironés Nebot y doña Elvira Salvat Cervelló, en el cual éstos manifestaban su intención de interponer recurso de amparo contra la providencia de 28 de noviembre de 2005 de la que se deja hecho mérito en el encabezamiento, interesando a tal fin