|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 55/2014 |
| Fecha | de 25 de febrero de 2014 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez y don Enrique López y López. |
| Núm. de registro | 3516-2013 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 3516-2013 |
| Fallo | Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 10 de junio de 2013 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un oficio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante, al que se adjuntaba testimonio del procedimiento abreviado núm. 366-2012. La documentación aportada incluye el Auto de 16 de mayo de 2013, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 9 bis.1 a) del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (en adelante, LSV), aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, ante su posible contradicción con el art. 25.1 CE.

El precepto cuestionado —introducido por el art. único.4 de la Ley 18/2009, de 23 de noviembre— establece:

“1. El titular de un vehículo tiene las siguientes obligaciones:

a) Facilitar a la Administración la identificación del conductor del vehículo en el momento de ser cometida una infracción. Los datos facilitados deben incluir el número del permiso o licencia de conducción que permita la identificación en el Registro de Conductores e Infractores.

Si el conductor no figura inscrito en el Registro de Conductores e Infractores, el titular deberá disponer de copia de la autorización administrativa que le habilite a conducir en España y facilitarla a la Administración cuando le sea requerida. Si el titular fuese una empresa de alquiler de vehículos sin conductor, la copia de la autorización administrativa podrá sustituirse por la copia del contrato de arrendamiento.”

2. Los antecedentes procesales de la cuestión de inconstitucionalidad planteada son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El Ayuntamiento de Alicante incoó procedimiento administrativo sancionador contra quien el 14 de julio de 2011 condujera a las 18:02 horas el vehículo con matrícula 8339-HBB, que circuló a velocidad de 76 km/h en tramo limitado a 50 km/h. El hecho, revelado por un cinemómetro, fue puesto en conocimiento del titular del vehículo a fin de que en un plazo de veinte días procediera a identificar verazmente al conductor responsable de la infracción.

b) Posteriormente, el Ayuntamiento de Alicante, mediante resolución de 22 de diciembre de 2011, impuso a don I.G.C., como responsable de una infracción tipificada en el art. 9 bis.1 a) LSV, una multa de 900 €, por la comisión del siguiente hecho: “incumplir el titular o arrendatario del vehículo con el que se ha cometido una infracción el deber de identificar verazmente a su conductor, habiendo sido requerido para ello”.

c) Contra la mencionada resolución interpuso el sancionado un recurso contencioso-administrativo —cuyo conocimiento correspondió al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante— en el que alegó la infracción de los principios de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima, aduciendo que no incumplió el deber de identificar verazmente al conductor sino que expuso que el vehículo pudo haber sido conducido por él mismo o por cualquier otro miembro de su familia, ya que el mismo está a disposición de todos ellos.

d) El Juzgado, mediante providencia de 21 de febrero de 2013, acordó abrir el trámite previsto en el art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), oyendo a las partes y al Ministerio Fiscal acerca de la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 9 bis.1 a) LSV, ante su posible contradicción con el art. 25.1 CE. Tanto el Ministerio Fiscal —a través de escrito aportado el 8 de marzo de 2013— como el Ayuntamiento de Alicante —mediante escrito presentado el 11 de marzo de 2013— se opusieron al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Por el contrario, el recurrente —mediante escrito entregado el 13 de mayo de 2013— apoyó su formulación.

e) El 16 de mayo de 2013 se dictó Auto promoviendo la cuestión de inconstitucionalidad, afirmando, en esencia, lo siguiente: “no es admisible que una misma conducta, en este caso, el incumplimiento de la obligación del deber de identificar al responsable de la infracción originaria, pueda ser constitutivo de dos infracciones diferentes, en función del criterio que tengan las diferentes Administraciones públicas. Todo ciudadano debe conocer las consecuencias derivadas de los hechos cometidos; es decir, si un ciudadano, propietario de un vehículo, es requerido para que identifique al responsable de una infracción determinada, por ejemplo por conducir con exceso de velocidad, el referido ciudadano debe conocer las consecuencias anudadas al incumplimiento de dicha obligación. Aun cuando podríamos pensar que la inobservancia de lo dispuesto en el art. 9 bis 1 a) de la LSV, conlleva la aplicación automática de lo dispuesto en el art. 65.5 j) del mismo texto normativo, lo cierto es que el propio Tribunal Constitucional en la Sentencia 63/2007, permite que cada Administración opte, indistintamente, por seguir tramitando el expediente derivado de la infracción originaria o inicie un nuevo expediente por la comisión de la infracción prevista en el art. 65.5 j), infracción derivada del incumplimiento de la obligación que impone el art. 9 bis 1 a) de la LSV. En el supuesto de que tanto la infracción originaria, en este caso un exceso de velocidad, como el incumplimiento del deber de identificar al conductor del vehículo, estuviesen tipificadas como un mismo tipo de infracción y dicha infracción llevase aparejada la misma sanción, la discusión suscitada resultaría absolutamente intrascendente. Sin embargo, tales conductas, en la mayoría de las ocasiones, tienen diferente graduación, ya que el art. 65.5 de la LSV enumera la relación de infracciones muy graves y, el art. 65.4 enumera las infracciones graves. Incluso, tratándose de exceso de velocidad, el anexo IV de la LSV prevé una sanción inferior a la que contempla el art. 67.2 para la infracción prevista en el art. 65.5 j).”

Considera el órgano judicial que “no es admisible que unos mismos hechos puedan ser calificados como constitutivos de una u otra infracción en función del criterio particular de cada Administración pública. En este caso, la actuación de la Administración sería arbitraria, en tanto en cuanto, esos mismos hechos pueden ser sancionados con mayor severidad en función de la calificación legal que dé a los mismos la Administración. En el recurso tramitado ante este órgano jurisdiccional, si la Administración hubiese optado por sancionar al demandante por exceso de velocidad, le hubiese sido impuesta una sanción de 300 euros, en lugar de una de 900 euros. Así las cosas, es necesario que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre si el art. 9 bis 1 a) de la LSV es respetuoso con el art. 25.1 de la CE.”

3. Por resolución de 22 de octubre de 2013, la Sección Segunda de este Tribunal acordó oír al Fiscal General del Estado, a los efectos que determina el art. 37.1 LOTC, para que alegase lo que considerase conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de los requisitos procesales exigidos por el art. 35.2 LOTC y por si fuere notoriamente infundada (art. 37.1 LOTC).

4. Mediante escrito registrado el 27 de noviembre de 2013, el Fiscal General del Estado solicita la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por las siguientes razones:

El Juzgado promotor de la cuestión pide un pronunciamiento acerca de un hipotético derecho de opción de la Administración para sancionar, bien por la infracción originaria, bien por la derivada del incumplimiento del deber de identificación del conductor, para sentar así una doctrina ante la eventual disparidad de criterios que, según afirma el Auto de planteamiento, aplican las distintas Administraciones. Ello favorecido, también al decir del citado Auto, por una doctrina del Tribunal Constitucional —derivada de la STC 63/2007— que permite el ejercicio de dicha opción, respecto de una “misma conducta” que “pueda ser constitutiva de dos infracciones diferentes”.

Ante ello, el Ministerio Fiscal considera que la cuestión se desliza así hacia un pronunciamiento que, en realidad, constituiría un juicio abstracto de constitucionalidad, una consulta interpretativa, sin que concurra una adecuada formulación del juicio de relevancia. No quedaría determinado en qué medida la cuestión planteada en el proceso contencioso-administrativo de origen requiere un pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional sobre el criterio de las distintas Administraciones para sancionar las conductas descritas, en una de las cuales (exceso de velocidad) ni siquiera ha recaído sanción ni se ha impugnado. No se cumpliría una de las condiciones esenciales del planteamiento de la cuestión, determinando así su inadmisibilidad por incumplimiento de los presupuestos procesales.

Añade el Fiscal que en el presente caso no existe un solo hecho que pueda constituir una u otra infracción alternativamente y que posibilite así una eventual elección discrecional por la Administración. La autoridad sancionadora no contempla dos faltas y dos sanciones para el mismo hecho, sino para hechos distintos. En la primera denuncia la infracción es el exceso de velocidad, con eventual infracción del art. 52 del Reglamento de circulación. En la misma consta el requerimiento para identificar verazmente al conductor “responsable” de la infracción, a través de un encasillado que facilita dos opciones para el cumplimiento de dicha obligación de forma expresa: aportar determinados datos del conductor —si no es el propietario— o dejar manifiesto que el conductor es el mismo propietario. En la segunda denuncia la infracción es “no facilitar el titular o arrendatario del vehículo debidamente requerido para ello la identificación veraz del conductor del mismo, en el momento de ser cometida la infracción”, aludiendo a la infracción del art. 9 bis.1 a) de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

No existe pues una indeterminación o imprevisibilidad derivada de su regulación ni una opción para la Administración. Cuando el titular se niega o dificulta la identificación, sabe que, además de por la infracción originaria —si existen elementos de cargo suficientes—, también puede ser sancionado por la infracción del art. 65.5 j). En consecuencia, no cabe afirmar que exista vulneración del art. 25.1 CE por falta de previsibilidad o indeterminación del resultado de las conductas.

Por último, razona el Ministerio Fiscal que el órgano judicial viene a cuestionar la interpretación del art. 72.3 LSV realizada por el Tribunal Constitucional en la STC 63/2007, de 27 de marzo, pero tal pretensión no tiene en cuanta la suprema función de intérprete de la Constitución que esta misma y el resto del ordenamiento jurídico atribuyen al Tribunal Constitucional, como se deriva de los arts. 164.1 CE, 5.1 LOPJ y 1 y 4 LOTC. Por consiguiente, el precepto cuestionado —art. 9 bis.1 a) del Real Decreto Legislativo 339/1990 de 2 de marzo— no vulnera el art. 25.1 CE.

Por todo lo anterior, el Fiscal General del Estado solicita la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante, mediante Auto de 16 de mayo de 2013, tiene por objeto el art. 9 bis.1 a) del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a motor y Seguridad Vial (LSV), aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, ante su posible contradicción con el 25.1 CE. El precepto cuestionado —introducido por el art. único.4 de la Ley 18/2009, de 23 de noviembre— establece:

“1. El titular de un vehículo tiene las siguientes obligaciones:

a) Facilitar a la Administración la identificación del conductor del vehículo en el momento de ser cometida una infracción. Los datos facilitados deben incluir el número del permiso o licencia de conducción que permita la identificación en el Registro de Conductores e Infractores.

Si el conductor no figura inscrito en el Registro de Conductores e Infractores, el titular deberá disponer de copia de la autorización administrativa que le habilite a conducir en España y facilitarla a la Administración cuando le sea requerida. Si el titular fuese una empresa de alquiler de vehículos sin conductor, la copia de la autorización administrativa podrá sustituirse por la copia del contrato de arrendamiento.”

El Fiscal General del Estado, por las razones de las que se ha dejado constancia en los antecedentes de esta resolución, se opone a la admisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad por los defectos procesales que aprecia en su planteamiento y por resultar notoriamente infundada.

2. Ciertamente, conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), este Tribunal puede rechazar en trámite de admisión y mediante Auto aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que adolezcan de la falta de los necesarios requisitos procesales o que fueren notoriamente infundadas, tal y como ocurre en el presente caso.

Como ha quedado expuesto con mayor detalle en los antecedentes de la resolución, el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad tiene su origen en haber circulado un vehículo a velocidad superior a la autorizada y desconocerse la identidad de su conductor, por lo que el titular del vehículo ha sido requerido para que proceda a identificarle, en virtud del art. 9 bis.1 a) LSV. En caso de no haber atendido adecuadamente a este requerimiento, puede nacer una nueva infracción [art. 65.5 j) LSV], de la cual será responsable el titular del vehículo debidamente requerido, mientras que de la primera será responsable la persona que, caso de terminar acreditándose su identidad, condujera el vehículo en el momento en que se superó la velocidad autorizada.

El Juzgado promotor no cuestiona la obligación del titular del vehículo de conocer en todo momento quién dispone del mismo, ni con carácter general el deber que tiene de identificar, a requerimiento de la Administración, al conductor que ha cometido la supuesta infracción de tráfico (obligación cuya inconstitucionalidad ya rechazó la STC 197/1995, de 21 de diciembre, desde la perspectiva del derecho a no declarar contra sí mismo —art. 24.2 CE—). Lo que el órgano judicial considera contrario al art. 25.1 CE es que cuando el titular no identifica al conductor del vehículo algunas Administraciones opten por sancionar a dicho titular como autor de la infracción por exceso de velocidad, mientras que otras Administraciones sancionan al mismo por incumplir el deber de identificar al conductor, siendo más elevada la multa en este segundo caso. Añade el órgano judicial que este Tribunal Constitucional, en la STC 63/2007, de 27 de marzo, permite que las Administraciones públicas, en supuestos en los que se incumple el deber de identificar al autor de la infracción originaria, opten indistintamente por tramitar un expediente sancionador por exceso de velocidad (infracción originaria) o por iniciar un nuevo expediente por infracción del art. 9 bis.1 a) LSV.

Como se advierte, el órgano judicial no formula adecuadamente la duda de constitucionalidad, ya que no razona sobre la inconstitucionalidad del precepto cuestionado (el cual se limita a imponer al titular de un vehículo la obligación de identificar al conductor del mismo en el momento de cometerse una infracción). En realidad reprueba la existencia de una diversidad de prácticas administrativas en la calificación de los hechos que describe; tal disparidad de criterios llega a apoyarse, según entiende, en jurisprudencia de este Tribunal Constitucional.

Hemos de recordar que el deber impuesto por el art. 35.2 LOTC a los órganos judiciales de concretar los preceptos constitucionales que, a su juicio, han resultado infringidos, no supone tan sólo que el Auto en que se plantee la cuestión contenga la cita de tales preceptos. Es preciso también que el órgano judicial exteriorice el razonamiento que le ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de la norma. No puede el Juez limitarse a manifestar la existencia de su propia duda sin aducir esas razones que la abonan, ya que la decisión del Tribunal Constitucional únicamente es posible como respuesta a las razones por las que los órganos judiciales vienen a dudar, en un caso concreto, de la congruencia entre la Constitución y una norma con rango de ley (por todas, STC 126/1987, de 16 de julio, FJ 3). Es exigible, por tanto, una exposición razonada del órgano judicial acerca de la incompatibilidad entre el precepto constitucional que se dice conculcado y la norma legal cuestionada; cuando, como aquí acontece, no se explicita esa conexión, el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad ha de calificarse de procesalmente defectuoso (art. 37.1 LOTC).

Desde otra perspectiva, la cuestión de inconstitucionalidad resulta notoriamente infundada al no ser compatible su naturaleza con el propósito perseguido por el órgano judicial. La cuestión de inconstitucionalidad no puede ser instrumentada al modo de un cauce consultivo mediante el cual la jurisdicción constitucional sirva para despejar las dudas que abrigue el órgano judicial, no ya sobre la constitucionalidad de un precepto legal, sino sobre cuál fuera, de entre las varias posibles, la interpretación y aplicación más acomodada a la Constitución (SSTC 157/1990, de 18 de octubre FJ 2; y 222/1992, de 11 de diciembre, FJ 2). Es obvio que al Tribunal Constitucional no le compete unificar las prácticas administrativas, ni al órgano judicial le cabe sustentar la cuestión de inconstitucionalidad en sus discrepancias con la jurisprudencia constitucional. Conforme al art. 5.1 LOPJ, no le corresponde sino interpretar y aplicar leyes y reglamentos “según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos”.

En consecuencia, no se dan los requisitos atinentes al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad contenidos en los arts. 163 CE, 35 y 37.1 LOTC.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Madrid, a veinticinco de febrero de dos mil catorce.