ADMINISTRACION DE JUSTICIA

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2
CIUDAD REAL

SENTENCIA: 00083/2021

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

Modelo: N11600
C/ERAS DEL CERRILLO, S/N 13071 CIUDAD REAL
Teléfono: 926 278885 **Fax:** 926278918
Correo electrónico:

Equipo/usuario: E01

N.I.G: 13034 45 3 2021 0000003
Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000008 /2021 /
Sobre: ADMINISTRACION LOCAL
De D/Dª:
Abogado:
Procurador D./Dª:
Contra D./Dª AYUNTAMIENTO DE PUERTOLLANO AYUNTAMIENTO DE PUERTOLLANO
Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO
Procurador D./Dª

S E N T E N C I A

En Ciudad Real, a siete de Abril de 2021.

Vistos por Dña. María Isabel Sánchez Martín, Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Ciudad Real, los presentes autos seguidos por los trámites del Procedimiento Abreviado, a instancia de Dña. asistida por el abogado D. , contra el Ayuntamiento de Puertollano, representado por la Letrada Dña. , procede dictar la presente sentencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La actora ha interpuesto Recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de dos de diciembre de 2020, por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la actora en relación al expediente sancionador 220-27-878, en la que se desestima el recurso frente a la sanción de multa impuesta por negar el acceso al establecimiento o recinto a los agentes de la autoridad o funcionarios al servicio de inspección que se encuentren en el ejercicio de su cargo, así como la negativa a colaborar con los funcionarios responsables del servicio de inspección en el ejercicio de sus funciones. Tras alegar los hechos y fundamentos de derechos que consideró de aplicación suplicaba

Firmado por: MARIA ISABEL SANCHEZ MARTIN
12/04/2021 12:42
Minerva

Firmado por: GREGORIO PEREZ FERNANDEZ-MAYORALAS
12/04/2021 14:19
Minerva

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

se dicte sentencia en la que se deje sin efecto la resolución objeto del recurso.

SEGUNDO.- Se acordó seguir dicho recurso por los trámites del procedimiento abreviado, a cuyo efecto se ordenó a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo y el emplazamiento de las personas interesadas. Con motivo del COVID-19 se acordó sustituir la vista oral por trámite de contestación escrita, salvo que las partes solicitaran prueba testifical o pericial, lo que no efectuaron. La Administración presentó escrito de contestación y ha quedado el recurso concluso para sentencia.

TERCERO.- En la tramitación de este procedimiento se han observado todos los trámites y prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-La parte actora basa su recurso en las siguientes alegaciones: considera que los hechos objeto de denuncia no son ciertos, ya que en ningún momento ha obstruido la actuación de los agentes en su actividad inspectora, incluso la documentación que solicitaron, se encontraba a la vista y al público, pinchada en la pared, y aunque señala que ella no estaba ni atendió a los agentes, se les invitó a ver y examinar la licencia expuesta al público. En el Boletín de denuncia consta que la actora no intervino en los hechos y si, D. que fue la persona que atendió directamente a los Agentes de la Autoridad, y en atención a ello se cursó la incoación del procedimiento sancionador frente a éste imponiendo la sanción a la recurrente, que sin haber participado en los hechos no puede ser imputada por conducta obstativa.

La Administración demandada se opone en base a los siguientes argumentos: tras exponer los preceptos que considera de aplicación en concreto el 1rt.46.23 de la Ley 7/2011 de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha, el 48.1 y 2 de la misma norma y el art. 28.4 LRJSP, señala que los titulares de los establecimientos aunque no sean los autores materiales, responden solidariamente de las infracciones cometidas por sus empleados, cuando incumplen el deber de prevenir éstas, no adoptando todas las medidas necesarias y adecuadas para tratar de que la conducta de sus dependientes sea conforme a la ley y, consecuentemente, no eviten que dichas personas que están bajo su dependencia cometan el ilícito administrativo.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

No obstante señala que el titular del establecimiento no debería ser sancionado si prueba que cumplió con diligencia su deber de vigilancia o prevención, esto es, si demuestra que o ha podido impedir la infracción cometida por sus empleados, probando las circunstancias que le eximirían de responsabilidad, ya que, la persona que omite la conducta expresamente impuesta por la norma jurídica, es quien debe justifica ala omisión de tal comportamiento debido, alegando las especiales circunstancias que hicieron imposible esa actuación.

En este caso considera que la titular no ha acreditado que no ha podido impedir la infracción cometida por su empleado, probando las circunstancias que le eximirían de responsabilidad por lo que la sanción es acorde a Derecho.

SEGUNDO.- Resulta acreditado y así se extrae del Expediente Administrativo que el 10-7-20 Agentes de la Policía Local de Puertollano extienden Boletín de Denuncia a D. por infracción prevista en el art. 76.23 de la Ley 7/2011 de Espectáculos Públicos, Actividades recreativas Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha. Los hechos ocurridos son los siguientes: "que realizando servicio encomendado por el Oficial responsable del turno, en el cual nos indica que se comprueba el mobiliario autorizado de mesas y sillas instaladas en el Bar "' ". Los agentes personados en el lugar observan infracción a la Ordenanza de terrazas al sobrepasarse en la ocupación e instalación de la misma, con un resultado de 22 mesas teniendo autorizadas 12 mesas y sobre 40 sillas más de las autorizadas. Que puestos en contacto con el responsable del establecimiento solicitándole la licencia de apertura del establecimiento, éste se niega argumentando que se encuentra pegada a la pared y que no la va a bajar, todo ello de forma despectiva a la labor inspectora de los agentes actuantes así como sin guardar la distancia de seguridad careciendo de mascarilla tanto él como la cocinera, que esos momentos está dispensando consumiciones a clientes en la barra. Que por tal motivo es informado de la correspondiente denuncia".

El Ayuntamiento acuerda iniciar el correspondiente Expediente Sancionador a D. , el cual presenta escrito de alegaciones.

El agente Actuante 222-56 ratificó la denuncia.

La Propuesta de Resolución señala que la titular de la licencia del Bar " ", es Dña. , indica también que el Boletín de Denuncia se formula a Dña. como titular de la licencia, y que a resultas d ella denuncia se incoa procedimiento administrativo sancionador a Dña.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

como titular de la licencia del bar. En los Hechos Probados dicha Propuesta de Resolución señala como probados:"que el día 10-7-2020, siendo las 20:50 horas, en , la policía accede al local y solicita la licencia de apertura, negándose D. a facilitarla. Que de los hechos referenciados se deriva el presunto incumplimiento de la Ley 7/2011 de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha por Dña. como titular de la licencia de apertura".

Esta propuesta de resolución se notifica y recoge dicha notificación D. , como marido de Dña. .

La Junta de Gobierno acuerda el 7 de octubre de 2020, sancionar a Dña. con multa de 450 euros, por una infracción de la Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha, tipificada como grave en su art. 46.23 por "negar el acceso al establecimiento o recinto a los agentes de autoridad o funcionarios al servicio de inspección, que se encuentren en el ejercicio de su cargo, así como la negativa a colaborar con los funcionarios responsables del servicio de Inspección en el ejercicio de sus funciones", el día 10 de julio de 2020, siendo las 20.50 horas según denuncia de la Policía Local.

TERCERO.- El Artículo 46 de la Ley 7/2011, de 21 de marzo de Espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Castilla-La Mancha, contempla como :" Infracciones graves:23. Negar el acceso al establecimiento o recinto a los agentes de la autoridad o funcionarios del servicio de inspección, que se encuentren en el ejercicio de su cargo, así como la negativa a colaborar con los mismos en el ejercicio de sus funciones".

En este supuesto y partiendo del Boletín de denuncia ratificado por el Agente de la Autoridad que intervino, y que goza de presunción de veracidad, resulta acreditado que D. , empleado del establecimiento público en el que se realizó la intervención, ante la presunta infracción de la Ordenanza, y a la sazón esposo de la titular de la licencia de actividad, cuando fue requerido por los Agentes para que les entregase la licencia de actividad, a fin de poder comprobar los requisitos oportunos, se negó a la entrega bajo la argumentación de que se encontraba colgada en la pared. Esta actitud puede considerarse constitutiva de la conducta señalada, en cuanto esa negativa a entregar la licencia impide a los agentes llevar a cabo su labor en condiciones adecuadas.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

CUARTO.- Alega la recurrente la vulneración del principio personalidad en la sanción, ya que ella no se encontraba en el establecimiento en el momento de la comisión, circunstancia esta última que es cierta como se extrae del Expediente Administrativo,

Al respecto de este principio la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Comunidad de Madrid de 18 de diciembre de 2020 señala lo siguiente: QUINTO.- En relación con el segundo de los motivos, el principio de responsabilidad, entre los principios rectores de la potestad sancionadora, se recoge en el artículo 28.1 de la actualmente en vigor Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, de conformidad con el cual "Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa".

Por su parte el indicado principio -también constitucionalizado- de personalidad de la sanción que se infiere del artículo 25.1 de la Carta Magna requiere que solo puedan exigirse las sanciones a quienes resulten responsables de la infracción administrativa por alguno de los títulos de imputación aludidos, esto es, la autoría material del hecho típicamente antijurídico, siendo la responsabilidad, en principio, individual y por hechos propios [por todas STC 181/2014, de 6 de noviembre y las que en ella se citan], regla general que admite determinadas excepciones entre las que, por lo que aquí interesa, se incluye el supuesto de la responsabilidad solidaria por actos de terceros a que hace mención el mismo artículo 28 de la aludida Ley 40/2015, en sus dos últimos apartados, al establecer que "Cuando el cumplimiento de una obligación establecida por una norma con rango de Ley corresponda a varias personas conjuntamente, responderán de forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan y de las sanciones que se impongan. No obstante, cuando la sanción sea pecuniaria y sea posible se individualizará en la resolución en función del grado de participación de cada responsable" (apartado tercero) y que "Las leyes reguladoras de los distintos regímenes sancionadores podrán tipificar como infracción el incumplimiento de la obligación de prevenir la comisión de infracciones administrativas por quienes se hallen sujetos a una relación de dependencia o vinculación. Asimismo, podrán prever los supuestos en que determinadas personas responderán del pago de las sanciones pecuniarias impuestas a quienes de ellas dependan o estén vinculadas" (apartado cuarto del mencionado precepto legal).

Debemos notar al respecto, en primer lugar, que, como directa exigencia dimanante del principio de legalidad que rige, asimismo, la potestad sancionadora de la Administración Pública desde una perspectiva formal de exigencia de rango legal en la norma sancionadora y desde una perspectiva material de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es necesario que dicha predeterminación comprenda también las reglas de imputación. Y es que, como vienen a puntualizar las SSTS 4 julio 1994 (rec. 5389/1991) y 3 abril y 12 septiembre 1995 (rec. 7100/1991 y 7103/1991) cuando una sanción se impone con carácter solidario a dos personas ello supone que la Administración, para su cobro, puede dirigirse indistintamente contra una u otra, percibiéndola íntegramente de una de ellas, de modo que " (...) se introduce en la sanción un elemento de incertidumbre, pues los sancionados no pueden saber concretamente que sanción se les impone y, en definitiva, tratándose de una multa, cuál es la cantidad de que deben responder, siendo posible que uno sólo de ellos haga frente al pago total, con carácter liberatorio, o soporte la exacción por vía de apremio sobre su patrimonio, y el otro no satisfaga nada (sin perjuicio de posteriores acciones civiles entre los sancionados que podrían resultar inoperantes por causa de insolvencia)", razón por la cual una norma de carácter reglamentario no puede establecer, sin la necesaria cobertura legal, una responsabilidad solidaria por determinada infracción y sanción administrativa, dado que con ello infringe el principio de legalidad, entendido en los términos que hemos dejado expuestos, que implican la exigencia de lex certa respecto a las sanciones aplicables para una concreta infracción administrativa.

Además de ello hay que poner de manifiesto, en segundo lugar, que la posibilidad legal de responsabilidad solidaria no comporta un supuesto de excepción en el que venga normativamente amparada una responsabilidad objetiva o por resultado. Debe existir siempre una relación -por más que lo sea mediata o indirecta- entre el sujeto responsable y el ilícito administrativo, como acontece en los tradicionales supuestos de culpa in eligendo y culpa invigilando y en tal sentido se pronuncia la STC 181/2014, de 6 de noviembre, en la que se expone que " (...) también en el caso de responsabilidad solidaria es exigible la culpabilidad, ya lo sea en su grado mayor o "dolo", o en su grado menor, a título de negligencia o falta de la diligencia media debida en el papel de garante del cumplimiento de las normas del servicio (...), tal y como afirmó este Tribunal en la STC 219/1988, de 22 de noviembre, FJ 3, al señalar que había existido "un indebido traslado de responsabilidad personal (no de responsabilidad civil subsidiaria), a persona ajena al hecho

infractor, al modo de una exigencia de responsabilidad objetiva sin intermediación de dolo o culpa" y se recogió nuevamente en la ya citada STC 76/1990, de 26 de noviembre, FJ 4 A), en la que se afirma que la responsabilidad requiere la concurrencia de dolo o culpa aunque sea leve".

En el supuesto concreto aquí examinado viene legalmente contemplada la posible exacción de responsabilidad solidaria en los apartados segundo y tercero del artículo 34 de la Ley autonómica 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas que, tras consagrar en su primer apartado una regla general de responsabilidad personal o individual, disponiendo que " Serán responsables de las infracciones administrativas previstas en esta Ley las personas físicas, jurídicas o ambas simultáneamente que incurran en las acciones u omisiones tipificadas en la misma" contempla dos supuestos diferenciados de responsabilidad solidaria: el del apartado segundo, a cuyo tenor " (l)os titulares de los establecimientos y locales o de las respectivas licencias, y los organizadores o promotores de espectáculos públicos y actividades recreativas, serán responsables solidarios de las infracciones administrativas reguladas en la presente Ley que se cometan en los mismos por quienes intervengan en el espectáculo o actividad, y por quienes estén bajo su dependencia, cuando incumplan el deber de prevenir la infracción"; y el del apartado tercero, de conformidad con el cual "(l)os citados titulares y organizadores o promotores serán, asimismo, responsables solidarios, cuando, por acción u omisión, permitan o toleren la comisión de dichas infracciones por parte del público o usuario".

Como destaca la STC 181/2014, de 6 de noviembre, con cita de los AATC 193/2007, de 26 de marzo y 237/2012, de 11 de diciembre, "la responsabilidad administrativa por culpa in eligendo o in vigilando de los titulares de licencias de explotación de actividades no es inconstitucional cuando es construida sobre la posición del titular de la autorización como garante del cumplimiento de las condiciones administrativas y que justifica que se exija a éste el deber de prevenir que la persona dependiente realice determinadas acciones. Cuando se trata de garantizar la observancia de la normativa sobre la explotación de la actividad que le es exigible, en primer lugar, al titular de la licencia, no se establece una responsabilidad por el hecho de otro, sino por el incumplimiento del deber de garantía que la ley impone a determinadas personas. Por tanto, no se lesiona el art. 25 CE y tampoco el art. 9.3 CE", existiendo un deber de garantía del cumplimiento de las obligaciones legales -entre las que se incluye la de no obstruir la labor inspectora- que incumbe al titular de la actividad autorizada mediante la preceptiva

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

licencia municipal y cuyo incumplimiento determina la imposición de la sanción".

En el caso concreto que nos ocupa el artículo 48 de la LEPCM regula quienes son los responsables de las infracciones en los términos siguientes:"1. Serán responsables de las infracciones administrativas previstas en esta Ley las personas físicas o jurídicas titulares de las empresas y establecimientos o los organizadores de actividades, los artistas o ejecutantes así como los asistentes o espectadores que incurran en las acciones u omisiones tipificadas en la misma, aun a título de mera inobservancia.
2. Los titulares de los establecimientos y locales o de las respectivas licencias, y los organizadores o promotores de espectáculos públicos y actividades recreativas, serán responsables solidarios de las infracciones administrativas reguladas en la presente Ley, cometidas por quienes intervengan en el espectáculo o actividad, y por quienes estén bajo su dependencia, cuando incumplan el deber de prevenir la infracción.
3. Los citados titulares y organizadores o promotores serán responsables solidarios cuando, por acción u omisión, permitan o toleren la comisión de las infracciones administrativas contempladas en esta Ley por parte del público o usuarios.
4. Cuando exista una pluralidad de responsables a título individual y no fuera posible determinar el grado de participación de cada uno en la realización de la infracción, responderán todos ellos de forma solidaria".
En este supuesto, nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad solidaria, y la recurrente no ha cumplido con la obligación de garante que le corresponde a fin de que las personas que trabajan en su local, en este caso su esposo, cumplan con las obligaciones legales que le incumben, entre otras procurar que los Agentes de la Autoridad lleven a cabo su labor inspectora, por lo que no estando justificada su conducta hay que considerar la Resolución recurrida ajustada a derecho.

En base a todo lo indicado procede la desestimación del recurso.

QUINTO.- El artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción contencioso administrativa, dispone: "1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho."

Las costas procesales se imponen a la parte recurrente que ha visto sus pretensiones desestimadas, si bien limitadas en su cuantía a la cantidad de 200 euros.

Conforme a lo dispuesto en los Arts. 81.2.b) y 121.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, contra la presente sentencia no cabe interponer recurso de apelación, al no alcanzar la cuantía litigiosa los 30.000 euros.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, en nombre de S. M. el Rey, pronuncio el siguiente

F A L L O

Que debo desestimar y desestimo el recurso contencioso administrativo formulado por Dña. , frente a la Resolución señalada en los Antecedentes, que se declara ajustada a Derecho.

Las costas procesales se imponen a la parte recurrente con la imitación establecida en los Fundamentos de esta Resolución.

Notifíquese la presente resolución a las partes, advirtiéndoles que contra ella no cabe interponer recurso ordinario alguno, y comuníquese, con devolución del expediente administrativo a la Administración demandada a fin de que, acusado recibo en el plazo de diez días, la lleve a puro y debido efecto, practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo y en el plazo señalado comunique a este Juzgado el órgano encargado de su cumplimiento; practicado lo anterior, archívense provisionalmente estas actuaciones.

Así por esta mi Sentencia, juzgando en única instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACIÓN. La anterior sentencia ha sido leída y publicada por la Ilma. Sra. Magistrada que la ha dictado estando celebrando audiencia pública en el día de su fecha. DOY FE.

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.