



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

JDO. CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 1
c/ San Roque, 4 - 5ª Planta
Pamplona/Iruña
Teléfono: 848.42.41.80
Fax.: 848.42.42.13
PA008

Sección: V
Procedimiento: **PROCEDIMIENTO
ABREVIADO**
Nº Procedimiento: **0000334/2015**
NIG: 3120145320150000990
Materia: Extranjería
Resolución: Sentencia 000007/2018

SENTENCIA N° 7 / 2018

En Pamplona, a once de enero de dos mil dieciocho

Juez que la dicta: Daniel Rodríguez Antúnez

Objeto: Sanción administrativa

Demandante: [REDACTED]
Abogada: D^a Silvia de Miguel Tena
Procurador: D. Ricardo Beltrán García

Demandada: Delegación del Gobierno en Navarra
Defensa: Abogacía del Estado

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 23 de octubre de 2015 se interpuso por el Procurador de los Tribunales Sr. Beltrán García, en nombre y representación de [REDACTED] demanda de recurso contencioso administrativo contra la resolución de 21 de agosto de 2015 de la Delegación del Gobierno en Navarra, desestimatoria de recurso de reposición contra resolución de la misma Delegación de 19 de mayo de 2015, por la que se impuso sanción de 3.000 euros, solicitando en el suplico la nulidad de dicha sanción.

SEGUNDO.- La demanda se admitió a trámite con decreto de 12 de febrero de 2015, dándose traslado a la Administración demandada, acordándose recabar el expediente administrativo y emplazando a las partes para la celebración de juicio oral.

Fecha y hora: 12/01/2018 10:24

Firmado por: DANIEL RODRIGUEZ,
FELISA EUGENIA PALACIOS

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación 3120145001-ee512d7dced5e7ddd92baadb5a6558b4S/OSAA==

TERCERO.- Mediante auto de 1 de diciembre de 2015 se acordó la suspensión del curso del presente procedimiento por concurrir prejudicialidad con respecto del procedimiento abreviado 28/2015 de este Juzgado y con respecto del procedimiento abreviado 32/2015 del Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 de Pamplona.

CUARTO.- Una vez finalizada la causa de prejudicialidad se acordó el alzamiento de la suspensión, y el día 9 de enero de 2018 se celebró la vista oral, en la que la parte demandante ratificó su demanda y la demandada contestó oponiéndose e interesando la desestimación. Se fijó la cuantía del procedimiento en 3.000 euros. A continuación las partes propusieron la prueba documental, que quedó admitida. Finalmente las partes formularon unas breves conclusiones y con todo ello quedaron los autos vistos para dictar sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente procedimiento es objeto de impugnación la resolución de 21 de agosto de 2015 de la Delegación del Gobierno en Navarra, desestimatoria de recurso de reposición contra resolución de la misma Delegación de 19 de mayo de 2015, por la que se impuso a la demandante una sanción de 3.000 euros.

La demandante explica en su demanda que ha sido sancionada con multa por haber promovido la estancia irregular de sus padres en España. Niega sin embargo la comisión de tal infracción administrativa, explicando que sus padres estuvieron de visita en España para visitar a sus hijas y nietos, sin que en ningún momento favoreciese su estancia irregular, sino que por el contrario presentaron una solicitud de permiso de residencia como ascendientes de ciudadana de la Unión Europea, para lo que se empadronaron en su domicilio. La demandante considera que en tal condición de ascendientes de ciudadana de la Unión sus padres tenían por ley derecho a la permanencia en España durante tres meses. En cualquier caso alega que regresaron a Marruecos tras vencer el tiempo de permanencia en España. La demandante censura que la resolución impugnada no se funda en prueba alguna sino en meras suposiciones porque ni ha habido estancia irregular de sus padres ni intención por su parte de así favorecerlo. De modo subsidiario denuncia la desproporción de la cuantía económica de la multa, considerando que no está justificado su importe y que, en su caso, procedería en la cuantía mínima.

La Administración demandada se opuso a la demanda argumentando que los padres de la demandante entraron en España con una carta de invitación y con visado de treinta días, negando así que el plazo de estancia en España fuese de tres meses. Considera que la infracción administrativa sí está cometida porque la demandante favoreció la permanencia ilegal de sus padres en España, al permitir su empadronamiento y no haber regresado los mismos a Marruecos. Finalmente consideró que las multas impuestas son proporcionadas en atención a la horquilla legal de hasta diez mil euros con la que este tipo de infracción puede ser sancionada y en atención a la capacidad económica de la recurrente.

Fecha y hora: 12/01/2018 10:24

Firmado por: DANIEL RODRIGUEZ,
FELISA EUGENIA PALACIOS

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación 3120145001-ee512d7dced5e7ddd92baadb5a6558b4S/OSAA==

Fecha y hora: 12/01/2018 10:24

Firmado por: DANIEL RODRIGUEZ,
FELISA EUGENIA PALACIOS

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación 3120145001-ee512d7dced5e7ddd92baadb5a658b4S/0SAA==

SEGUNDO.- El artículo 53.2.c) de la Ley Orgánica de Extranjería tipifica como infracción grave el “promover la permanencia irregular en España de un extranjero, cuando su entrada legal haya contado con una invitación expresa del infractor y continúe a su cargo una vez transcurrido el período de tiempo permitido por su visado o autorización. Para graduar la sanción se tendrán en cuenta las circunstancias personales y familiares concurrentes”.

Esta es la infracción administrativa por la que la demandante ha sido sancionada en el caso que nos ocupa, en concreto por la comisión en dos ocasiones de tal infracción, por considerar la Administración demandada que la Sra. xxxx xxxxx favoreció la permanencia irregular en España tanto de su padre como de su madre al finalizar el plazo de visado de éstos.

Sin embargo la prueba practicada no resulta en absoluto suficiente para acreditar la efectiva comisión de tal infracción administrativa, por lo que procede la estimación de la demanda.

TERCERO.- En el ámbito del derecho administrativo sancionador rigen una serie de principios y garantías contemplados en los arts. 127 y ss. de la LRJAPPAC (actualmente, y en igual sentido, artículos 25 y ss. de la nueva Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público y artículos 53, 56, 77 y 85 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), que modulan la potestad sancionadora de la Administración. Se trata de las garantías de legalidad, tipicidad, responsabilidad y proporcionalidad. Esos principios y garantías propios del derecho administrativo sancionador exigen una íntegra certeza de la efectiva comisión de la concreta infracción, de tal modo que “los procedimientos sancionadores respetarán la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario” (art. 137 de la Ley 30/92).

La infracción administrativa que nos ocupa consiste concretamente, como ha quedado visto, en promover la permanencia irregular en España de un extranjero, cuando su entrada legal haya contado con una invitación expresa del infractor y continúe a su cargo una vez transcurrido el período de tiempo permitido por su visado o autorización.

A este respecto lo primero que cabe indicar es que, tal y como se afirma en la demanda, cabría interpretar que el plazo de estancia regular en España de los padres de la Sra. [REDACTED] era de tres meses. Y ello por cuanto el Real Decreto 240/07 y la Directiva comunitaria 2004/38/CE reconocen dicho plazo de hasta tres meses de estancia en España sin más necesidad que la disposición de pasaporte o documento de identidad en vigor. Así lo reconocen para los ciudadanos de otro estado de la Unión. Y para los familiares extracomunitarios de un ciudadano de la Unión (por tanto también para los familiares extracomunitarios de un español, según la interpretación brindada por el Tribunal Supremo al alcance del RD 240/07) que lo acompañen o se reúnan con él, la norma extiende la permanencia en España hasta tres meses siempre “que estén en posesión de un pasaporte válido y en vigor, y que hayan cumplido los requisitos de entrada establecidos en el artículo 4 del presente real decreto” (art. 6.2). El mencionado artículo 4 fija los requisitos formales de entrada, determinando que “los miembros de la familia que no posean la nacionalidad de uno de los Estados miembros de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico

Fecha y hora: 12/01/2018 10:24	Firmado por: DANIEL RODRIGUEZ, FELISA EUGENIA PALACIOS
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: https://sedejudicial.navarra.es/	Código Seguro de Verificación 3120145001-ee512d7dced5e7ddd92baadb5a6558b4S/OSAA==

Europeo efectuarán su entrada con un pasaporte válido y en vigor, necesitando, además, el correspondiente visado de entrada cuando así lo disponga el Reglamento (CE) 539/2001, de 15 de marzo, por el que se establece la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación. La expedición de dichos visados será gratuita y su tramitación tendrá carácter preferente cuando acompañen al ciudadano de la Unión o se reúnan con él”.

Aceptando que Marruecos es uno de los terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obtención de visado, la conclusión es que la obtención del mismo habilita formalmente el derecho reconocido en los artículos 6.2 y 4 del RD 240/07, esto es, la entrada y estancia en España hasta tres meses. Es decir, el visado es un requisito formal, que una vez cumplimentado habilita (junto con la disposición de pasaporte en vigor) un derecho material, que no se limita a la estancia por el tiempo del visado sino por expresa determinación normativa del art. 6.2 a la estancia hasta tres meses, pues con el pasaporte en vigor y la entrada mediante visado el familiar extracomunitario está cumpliendo íntegramente los requisitos que dicho precepto marca para permanecer válidamente en España durante tres meses.

Ahora bien, atendiendo estrictamente al principio de tipicidad la infracción administrativa que nos ocupa atiende, como ha quedado visto, al plazo concreto del visado, no al plazo general legal de permanencia en España, puesto que la norma sanciona el promover una estancia irregular cuando la entrada legal del extranjero “haya contado con una invitación expresa del infractor y continúe a su cargo una vez transcurrido el período de tiempo permitido por su visado o autorización”, no, por tanto, una vez haya transcurrido el tiempo de estancia permitido legalmente.

CUARTO.- En cualquier caso lo anterior tampoco resulta determinante para la anulación de la sanción que nos ocupa.

Y es que en ningún momento la Administración demandada ha constatado ni verificado la efectiva comisión de la infracción. La resolución de 19 de mayo de 2015 no se basa en prueba alguna de que se haya producido una efectiva estancia irregular de los padres de la hoy demandante, sino que se basa en una mera suposición. Se afirma en dicha resolución que los padres de la [REDACTED] han permanecido a su cargo residiendo en su domicilio tras vencer el plazo de estancia legal en España. Lo mismo se reitera en la resolución de 21 de agosto de 2015 que desestimó recurso de reposición contra la anterior. Sin embargo no existe ninguna prueba directa y efectiva de tal permanencia en el domicilio que se afirma por la Administración. Y no corresponde a la persona denunciada administrativamente el demostrar un hecho negativo (que sus padres no conviven con ella), sino que corresponde a la Administración, como agente sancionador activo, en virtud de las garantías propias del procedimiento sancionador ya expuestas, el demostrar un hecho positivo, como es esa pretendida permanencia de los padres en España tras vencer el plazo de estancia legal, y más en concreto su permanencia en el domicilio de la demandante. Sin embargo, como digo, ninguna prueba desarrolló la Administración para contrastar ese concreto hecho. Por el contrario se fundamentó en un único y solo indicio: que el 14 de julio de 2014 los padres de la Sra. Yahia Hammani se empadronaron en su domicilio.

Fecha y hora: 12/01/2018 10:24	Firmado por: DANIEL RODRIGUEZ, FELISA EUGENIA PALACIOS
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: https://sedejudicial.navarra.es/	Código Seguro de Verificación 3120145001-ee512d7dced5e7ddd92baadb5a658b4S/0SAA==

Ciertamente la convicción de la efectiva comisión de una infracción administrativa puede alcanzarse, válidamente, no sólo a través de prueba directa, sino también a través de prueba indiciaria. Dicha prueba indiciaria es completamente válida en el ámbito penal y sancionador, pues como ha indicado en reiteradas ocasiones el Tribunal Constitucional, a falta de prueba directa, la prueba de cargo puede ser indiciaria, siempre que se cumplan los siguientes requisitos, que permiten distinguirla de las simples sospechas: que concurren varios indicios, y no uno sólo; que tales indicios estén plenamente probados; y que los hechos constitutivos de infracción se deduzcan de esos indicios a través de un proceso mental razonado y acorde con las reglas del criterio humano, explicitado en la sentencia condenatoria (entre otras, SSTC 174/1985 y 175/1985, ambas de 17 de diciembre; 24/1997, de 11 de febrero; 189/1998, de 28 de septiembre; 220/1998, de 16 de noviembre; 44/2000, de 14 de febrero; 124/2001, de 4 de junio; 17/2002, de 28 de enero). De esta forma, el TC ha confirmado que el derecho a la presunción de inocencia no se opone a que la convicción judicial en un proceso penal (y, por tanto, también en el ámbito administrativo sancionador) pueda formarse sobre la base de una prueba indiciaria.

En el caso que nos ocupa sólo existe un indicio (el empadronamiento), y no varios. Y los hechos constitutivos de la infracción no se deducen de manera evidente de ese único e insuficiente indicio, puesto que ha de atenderse al contexto en su conjunto: además de empadronarse los padres de la hoy demandante solicitaron en vía administrativa un permiso de residencia como familiares de ciudadana de la Unión Europea. Esto último brinda una explicación adicional lógica a ese empadronamiento, como digo indicio solitario y completamente insuficiente. Debe subrayarse al respecto que nos encontramos en el ámbito del derecho administrativo sancionador. Por tanto la presunción que genera el empadronamiento de que se reside en el domicilio ha de quedar refrendada de manera efectiva para poder sancionar. Es una presunción que puede ser suficiente para otros efectos jurídicos y administrativos. Pero no, como digo, para imponer una sanción por la comisión de una infracción, pues ello está revestido, insisto, de unas determinadas garantías que tal presunción generada por el empadronamiento no cubre en modo alguno.

QUINTO.- Pero es que además la infracción administrativa que nos ocupa contiene un evidente componente intencional por parte del infractor: éste ha de desarrollar una conducta encaminada a favorecer o promover una estancia irregular en España.

Pues bien, difícilmente puede entenderse concurrente tal intencionalidad en el caso que nos ocupa en el contexto antedicho. Los padres de la demandante instaron ante la Administración, antes de vencer el plazo de treinta días de estancia de su visado, una solicitud de permiso de residencia como familiares de una ciudadana de la Unión Europea. En tal contexto es manifiesto y notorio que no puede concurrir una intención de promover una estancia irregular por parte de la hoy demandante, sino justamente todo lo contrario, se está intentando tramitar y obtener una estancia legal. Como mucho sería a partir del dictado de la resolución denegatoria de tales solicitudes cuando podría estimarse que concurre en quien mantiene la estancia en España de los afectados una intencionalidad de facilitar dicha permanencia ya a sabiendas de que no es legal. Pero no antes, porque se encontraban en su legítimo derecho de solicitar una regularización, lo que determina una intencionalidad completamente diversa a la que la norma sanciona, la de favorecer una

regularización de la estancia. A tal efecto, en ningún momento ha demostrado la Administración demandada que tras la notificación efectiva de la denegación del permiso solicitado se haya favorecido y mantenido una estancia irregular en España, pues ninguna prueba existe ni se ha aportado respecto de tal hecho.

Todos los motivos expuestos conducen a la estimación de la demanda que nos ocupa.

SEXTO.- En cuanto al pago de las costas procesales el art. 139.1 de la LJCA determina que se impondrán a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, por lo que han de recaer sobre la parte demandada, al resultar estimada la demanda dirigida en su contra.

FALLO

ESTIMAR íntegramente la demanda interpuesta por el Procurador Sr. Beltrán García, en nombre y representación de [REDACTED] contra la resolución de 21 de agosto de 2015 de la Delegación del Gobierno en Navarra, desestimatoria de recurso de reposición contra resolución de la misma Delegación de 19 de mayo de 2015, por la que se impuso a la demandante una sanción de 3.000 euros, y ANULO dicha resolución dejando sin efecto la sanción.

Todo ello con imposición del pago de las costas procesales a la parte demandada.

Notifíquese esta sentencia a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe interponer recurso ordinario alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1.a) de la LJCA.

Llévese el original al libro de sentencias.

Por esta mi sentencia, de la que se expedirá testimonio para incorporarlo a las actuaciones, lo pronuncio, mando y firmo

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Sr. Juez que la suscribe, estando celebrando Audiencia Pública en el día de su fecha, por ante mí el Letrado de la Administración de Justicia, de lo que doy fe.

Fecha y hora: 12/01/2018 10:24

Firmado por: DANIEL RODRIGUEZ,
FELISA EUGENIA PALACIOS

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación 3120145001-ee512d7dced5e7ddd92baadb5a658b4S/0SAA==