



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

Potestad Sancionadora AAPP. Estudio aplicación artículo 94 Reglamento General de Circulación.

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS

GRADO EN GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Autor: Carla Aiello Royo

Tutor: Julio Delgado Espinós

Índice

Contenido

Capítulo 1. Introducción.....	6
1.1 Resumen.....	6
1.2 Objetivos	7
1.3 Metodología	8
1.4. Estructura documental.....	8
Capítulo 2. Cuestiones básicas	10
2.1- Procedimiento administrativo	10
2.2- Conceptos de Potestad Sancionadora y de Procedimiento Sancionador	11
2.3- Conexión entre potestad y procedimiento	11
2.4- Reflejo de una y otro en nuestro ordenamiento: legislación aplicable.	11
2.6 Principios de la potestad sancionadora.	12
a) Principios de legalidad y tipicidad:	12
b) Principio de irretroactividad:	14
c) Principio de proporcionalidad:	15
e) Principio de prescripción:.....	17
f) Principio concurrencia de sanciones:	19
Capítulo 3 - Evolución histórica.....	22
3.1-Antecedentes.....	22
3.1.1- Situación preconstitucional.....	22
3.1.2-Constitución 1978	23
3.1.3- Ley 30/1992.....	24
3.2-Situación actual.....	25
Capítulo 4- Marco legal	26
I. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO (ART.54 A 69).....	27
II. ORDENACIÓN (Art. 70 a 74)	28
III. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO (Art.73 a 83)	29
IV. FINALIZACIÓN DEL POCEDIMIENTO (Art. 84 a 95).....	32
Capítulo 5. Supuesto práctico	34
Capítulo 6. Conclusiones y Propuestas de mejora	43
Bibliografía	45

Anexos.....	46
Anexo I: Propuestas de sanción	46
I. Propuesta de sanción de la Jefatura Provincial de Segovia.	46
II. Propuesta de sanción del Ayuntamiento de Valencia.....	47
Anexo II: Relación codificada de infracciones	48

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla I	20
Tabla II	21
Tabla III	26
Tabla IV.....	29
Tabla V.....	32

CUADRO DE ABREVIATURAS

Art.	Artículo.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CE	Constitución Española.
Cit.	Citado.
FJ	Fundamento Jurídico.
LBRL	Ley de Bases de Régimen Local.
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil.
LJCA	Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
LOTC	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
LPACAP	Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Ley 39/2015.
LRJPAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Común, Ley 30/1992.
LRJSP	Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, Ley 40/2015.
LSV	Ley de Seguridad Vial.
JPT	Jefatura Provincial de Tráfico.
Pág.	Página.
RAE	Real Academia Española.
RD	Real Decreto
RGC	Reglamento General de Circulación.
RPPS Sancionadora.	Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora.
SSTC	Sentencias del Tribunal Constitucional.
SSTS	Sentencias del Tribunal Constitucional.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia.
TC	Tribunal Constitucional.

Capítulo 1. Introducción

La Constitución Española de 1978 establece que España es un estado Social, Democrático y de Derecho. Cuando decimos que es un estado de derecho nos referimos a que rige el imperio de la Ley, esto es, que la Ley obliga tanto a los ciudadanos como a la Administración, la Ley nos obliga a todos.

1.1 Resumen

Hoy en día, la potestad sancionadora juega un papel muy importante en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, porque la misma incluye, no solo la facultad de la administración para hacer cumplir la Ley sino garantías para esos ciudadanos, de manera que la Administración no les atropelle en el ejercicio de sus competencias.

Gracias a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador, los ciudadanos pueden sentirse protegidos ante conductas de la Administración que constituyan arbitrariedad o desviación de poder, y además ante cualquier ilegalidad administrativa pueden no solo oponerse ante los propios órganos administrativos sino, finalmente, solicitar un revisión de lo actuado ante el orden jurisdiccional de lo contencioso-administrativo.

El ejercicio de la potestad sancionadora se llevará a cabo de través del pertinente procedimiento y esta potestad se ejercerá por el órgano que la tenga expresamente atribuida.

Para ejercitar la potestad sancionadora es necesario cumplir con una serie de principios. Estos principios son heredados del derecho penal, e inspirarán y condicionarán todo el procedimiento.

La sanción es un castigo impuesto por el poder del Estado como consecuencia de una conducta ilegal, que consistirá en la privación o restricción de bienes y derechos. Este castigo puede ser impuesto tanto por el poder ejecutivo como por el poder judicial, como reconoce nuestro ordenamiento jurídico en la Constitución de 1978.

En la actualidad la ordenación de la potestad sancionadora de nuestra Administración Pública viene regulada en la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, en los artículos 25 al 31, y el procedimiento administrativo común viene regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ley que derogó expresamente a la Ley 30/1992, de

procedimiento administrativo común, que fue publicada el 2 de octubre de 2015, y entró en vigor al año de su publicación, en 2016.

Por último, en el presente trabajo demostraremos mediante un caso práctico como la Administración del Estado, a través de una relación codificada de infracciones que utilizan las Jefaturas Provinciales de Tráfico de España, está incumpliendo la Ley.

1.2 Objetivos

Joaquín Membrado Martínez (2007, p.120 Metodologías avanzadas para la planificación y mejora) establece que “los objetivos estratégicos recogen de modo explícito lo que la estrategia pretende alcanzar en un horizonte determinado. Los objetivos deberán agruparse para cada una de las líneas estratégicas y para las perspectivas que se consideren. Cada objetivo o grupo de objetivos debería tener un <<propietario>>, que se responsabilice de garantizar su consecución”.

El objetivo principal de este trabajo es profundizar en el estudio de la potestad sancionadora de la Administración del Estado y a través de un caso práctico, estudiar si la Administración infringe la Ley o no.

Para poder conseguir este objetivo general es necesario establecer de algún modo unos objetivos específicos.

Estos objetivos son los siguientes:

- Conocer la terminología de este ámbito administrativo.
- Aproximarnos a los principios informadores por los que se rigen la potestad y el procedimiento administrativo sancionador.
- Examinar la evolución que ha sufrido la potestad sancionadora, para finalizar en la situación actual.
- Analizar supuestos prácticos y obtener conclusiones, a través de dos procedimientos sancionadores instruidos por sendas Administraciones públicas.

1.3 Metodología

Para conseguir los objetivos fijados en el apartado anterior y acceder a los resultados propuestos, necesitamos recurrir a un procedimiento ordenado.

La metodología que se lleva a cabo para realizar este trabajo fin de grado ha consistido en analizar teóricamente todos los conceptos para así poder obtener conclusiones de los supuestos prácticos.

Se utiliza, el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, El Real Decreto 1428/2003 de 21 de Noviembre por el que se aprueba Reglamento General de Circulación, Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de régimen Jurídico y del Procedimiento Sancionador Común y el Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Para comprender los conceptos teóricos se han utilizado artículos de las distintas leyes, manuales, sentencias, así como sitios web.

1.4. Estructura documental

En este apartado, vamos a tratar de resumir cada uno de los capítulos que componen este Trabajo:

Capítulo 1, Introducción: Este capítulo primero se basa en hacer un resumen de este trabajo dando una visión global de los temas que trataremos a continuación, estableciéndose unos objetivos que deberán cumplirse en el transcurso del mismo. Además, en el apartado de metodología, explicaremos de qué forma hemos ejecutado este trabajo y qué material hemos utilizado para ello. Y, por último, en este apartado de la estructura documental, obtenemos un pequeño resumen de lo que trata cada capítulo.

Capítulo 2, Cuestiones básicas: Este capítulo segundo contiene la explicación de todos los conceptos básicos que trataremos a lo largo del trabajo, la conexión entre ellos y, fundamentalmente, los principios informadores por los que se rige la potestad sancionadora.

Capítulo 3, Evolución histórica: Este capítulo desarrolla la evolución histórica de la potestad sancionadora. Desde antes de la Constitución de 1978 hasta la situación actual.

Capítulo 4, Marco Legal. En este capítulo detallamos las fases del Procedimiento Administrativo Común regulado en la Ley 39/2015 en los artículos 54 a 105. Destacamos las novedades con respecto a la Ley anterior 30/1992.

Capítulo 5, Supuesto práctico. Este capítulo consiste en la aplicación práctica del procedimiento sancionador en materia de tráfico. Se trata de comparar dos multas por el mismo hecho sancionadas de manera diversa y de comprobar si la Administración infringe la Ley o no.

Capítulo 6, Conclusiones y propuestas de mejora. Este capítulo sexto hace una recapitulación de todo lo expuesto y trata de argumentar de qué forma las Administraciones podrían mejorar en materia de tráfico.

Capítulo 2. Cuestiones básicas

Antes de adentrarnos en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, es necesario entender algunos de los conceptos básicos.

2.1- Procedimiento administrativo

Un procedimiento administrativo es una secuencia o sucesión de trámites destinados a garantizar un ejercicio lícito de las potestades y competencias administrativas así como los derechos de los administrados. Y es por ello que los procedimientos administrativos están impregnados de principios o reglas superiores que inspiran el sentido y el desarrollo de esos trámites.

Este procedimiento es una garantía para los ciudadanos, ya que la Administración debe actuar según lo dispuesto en los ordenamientos y además los ciudadanos pueden conocer en todo momento el contenido del procedimiento y así elaborar una estrategia de defensa jurídica.

La ley 30/1992, establecía un procedimiento sancionador específico pero la ley 39/2015 establece un procedimiento administrativo común y algunas especialidades para los procesos sancionadores.

Además, el procedimiento administrativo cuenta con una serie de principios fundamentales que deben ser respetados. Estos principios informadores lo inspiran y condicionan completamente.

2.2- Conceptos de Potestad Sancionadora y de Procedimiento

Sancionador

Una vez explicado teóricamente lo que es el procedimiento administrativo, cabe explicar que se entiende por procedimiento administrativo sancionador. El presente trabajo se basa en él.

La potestad sancionadora es la facultad de la Administración Pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo. Cuando la Administración ejerce esta potestad sancionadora, lo hace a través de un procedimiento administrativo sancionador.

Por lo tanto, el procedimiento administrativo sancionador puede definirse como una sucesión de trámites a través de los cuales la Administración ejerce esa potestad sancionadora. El procedimiento sancionador tiene un fin garantista de los derechos de los administrados en tanto que supone el rechazo a las vías de hecho administrativa y sanciones dictadas de plano.

2.3- Conexión entre potestad y procedimiento

De esta forma, la potestad sancionadora atribuida a la Administración Pública, debe ejercerse a través de un procedimiento legalmente establecido. El procedimiento en sí mismo es ya una garantía, pero a su vez responde a una serie de principios materiales y formales característicos del Estado de Derecho.

El procedimiento sancionador es por tanto un procedimiento administrativo.

2.4- Reflejo de una y otro en nuestro ordenamiento: legislación aplicable.

La ordenación de la potestad sancionadora está constituida por las Leyes 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público y 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La Ley 40/2015 contiene los principios rectores que condicionan todo el procedimiento administrativo y la atribución de la competencia en el ámbito de la Administración del Estado, referida a los Delegados y Subdelegados del Gobierno y la reforma de las prohibiciones de contratar en el sector público, que tiene un gran matiz sancionador.

La potestad sancionadora se rige por una serie de principios informadores que se establecen en el Capítulo III del Título Preliminar, los artículos 25 a 31 de la Ley. Estos serán explicados y desarrollados a continuación.

La Ley 39/2015, recoge el procedimiento administrativo común. Ley que derogó la Ley 30/1992.

2.6 Principios de la potestad sancionadora.

Los principios generales del Derecho penal han servido para nutrir, sin perjuicio de las debidas adaptaciones, al Derecho administrativo sancionador. Los principios más destacables son:

a) Principios de legalidad y tipicidad:

Los principios de legalidad y tipicidad, están se encuentran en el artículo 24 y 25 de la Constitución, y vienen también recogidos en los artículos 25 y de 27 de la Ley 40/2015 respectivamente.

El artículo 25 de la Ley 40/2015 establece el principio de legalidad:

“1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, cuando se trate de Entidades Locales, de conformidad con lo dispuesto en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.

3. Las disposiciones de este Capítulo serán extensivas al ejercicio por las Administraciones Públicas de su potestad disciplinaria respecto del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo.

4. Las disposiciones de este capítulo no serán de aplicación al ejercicio por las Administraciones Públicas de la potestad sancionadora respecto de quienes estén vinculados a ellas por relaciones reguladas por la legislación de contratos del sector público o por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas.”

El principio de legalidad rige todas las actuaciones de las administraciones públicas sometiéndolas a la ley y al derecho.

El artículo 27 de la Ley 40/2015 establece el principio de tipicidad:

"1. Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Las infracciones administrativas se clasificarán por la Ley en leves, graves y muy graves.

2. Únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la Ley.

3. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo podrán introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.

4. Las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica."

El principio de tipicidad obliga a la descripción por ley de la conducta que conlleva una sanción específica y no caben interpretaciones extensivas de otras conductas que puedan resultar parecidas. Y en orden a la distribución de las infracciones en leves, graves y muy graves, lo que se pretende es dar cabida y graduar la antijuricidad de las diversas conductas reprobables de manera que las sanciones guarden proporcionalidad con la gravedad atribuible a la conducta perseguida.

El principio de Legalidad, establece que la Administración puede hacer sólo lo que esté permitido por Ley. Es un principio fundamental del Derecho administrativo sancionador que reserva a la ley la tipificación de las infracciones y sanciones que correspondan. Con ello se impide "ab initio" que la Administración pueda en el uso de sus atribuciones sancionadoras imponer castigos arbitrarios. En este artículo al contemplar la potestad disciplinaria se circunscribe su ejercicio frente al personal administrativo o laboral al servicio de las administraciones, controversias, en su caso, cuya resolución en última instancia se dilucidará ante los tribunales de lo contencioso-administrativo.

La Administración local no dispone de potestad legislativa propia. Pero la Ley Reguladora de la Bases del Régimen Local en el título XI sí que habilita a los municipios para regular el desarrollo y la ejecución de la legislación de ámbito estatal.

Así, las ordenanzas locales pueden tipificar infracciones y sanciones al amparo de esta Ley.

b) Principio de irretroactividad:

El artículo 9.3 de la Constitución garantiza la irretroactividad de las resoluciones sancionadoras no favorables o restrictivas de algún derecho individual.

Además también se desarrolla en el artículo 26 de la Ley 40/2015.

“1. Serán de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción administrativa.

2. Las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones pendientes de cumplimiento al entrar en vigor la nueva disposición.”

Este principio se aplica sólo en cuanto a las resoluciones sancionadoras no favorables, pero no cuando éstas resultan favorables al presunto infractor, en cuyo caso podrán ser retroactivas.

El Tribunal Constitucional (STS 2445/193 del 16 de julio) señala que: *“La absoluta retroactividad de la Ley sería un ataque al principio constitucional de «seguridad jurídica», mientras que la ilimitada irretroactividad sería la muerte del necesario desenvolvimiento del derecho, hace que en el precepto del Código Civil citado, para armonizar ambas soluciones paliando sus posibles nocivos efectos, ha dispuesto la regla general de la irretroactividad de las Leyes con la excepción del caso de que en las mismas no se dispusiera lo contrario ya que, nadie mejor que el legislador conoce la necesidad de establecer en la nueva Ley su retroactividad.”*

El principio de irretroactividad establece que no se puede dictar normas que priven o restrinjan derechos a los infractores en supuestos de hecho acaecidos con anterioridad al dictado de esas normas.

Sin embargo la retroactividad es perfectamente admisible cuando por voluntad del legislador se pretende reprobado al infractor de un modo más favorable al mismo por consecuencia de unos hechos que venían siendo castigados de un modo más severo.

c) Principio de proporcionalidad:

El principio de proporcionalidad, implícito en el artículo 29 de la Ley 40/2015, establece:

“1. Las sanciones administrativas, sean o no de naturaleza pecuniaria, en ningún caso podrán implicar, directa o subsidiariamente, privación de libertad.

2. El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

3. En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.

b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.

c) La naturaleza de los perjuicios causados.

d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.

4. Cuando lo justifique la debida adecuación entre la sanción que deba aplicarse con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y las circunstancias concurrentes, el órgano competente para resolver podrá imponer la sanción en el grado inferior.

5. Cuando de la comisión de una infracción derive necesariamente la comisión de otra u otras, se deberá imponer únicamente la sanción correspondiente a la infracción más grave cometida.

6. Será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión.”

El principio de proporcionalidad trata de evitar una utilización desmedida de las sanciones como castigo a la vulneración de las normas.

Tanto legal como jurisprudencialmente se establecen una serie de criterios que modulan la imposición final de las sanciones, de manera que estas calificaciones sean equitativas, es decir, ajustadas a factores tales como las circunstancias concurrentes, el daño originado, la personalidad del infractor, etc. Dentro de este enfoque se sitúan no solo factores genéricos a tener en cuenta, como los aludidos, sino aquellos otros específicos que el propio legislador ha tenido en cuenta de manera expresa, bien para atenuar la sanción típica, bien para agravarla. En el primer caso encontraríamos

circunstancias como por ejemplo, la reparación del daño, y en el segundo, por ejemplo, la reincidencia.

La aplicación de los criterios jurisprudenciales serán particularmente necesarios cuando además nos refiramos a infracciones que contienen conceptos jurídicos indeterminados. Un ejemplo típico, es la ofensa cuya gravedad está sometida a diversos parámetros que obligan a analizar minuciosamente el supuesto de hecho concreto, teniendo muy en consideración, al margen de otros criterios, la realidad social del tiempo en el que ha sido ejecutada. (art.6.3 del Código Civil).

.d) Principio de responsabilidad:

El principio de responsabilidad está recogido en el artículo 28 de la Ley 40/2015 establece:

"1. 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.

2. Las responsabilidades administrativas que se deriven de la comisión de una infracción serán compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario, así como con la indemnización por los daños y perjuicios causados, que será determinada y exigida por el órgano al que corresponda el ejercicio de la potestad sancionadora. De no satisfacerse la indemnización en el plazo que al efecto se determine en función de su cuantía, se procederá en la forma prevista en el artículo 101 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3. 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.

4. 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 dependen o estén vinculadas.”

La responsabilidad administrativa se produce como consecuencia de una serie de hechos que realizan los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, y dicha conducta es considerada como antijurídica ya sea causada mediante dolo o culpa. Podríamos decir que es un valor conectado a la ética de los funcionarios públicos, además muy vinculado en nuestros días a la persecución de la corrupción que tanto afecta al crédito de un sistema democrático, en el que es básico que sus instituciones públicas conserven una buena reputación ante los ciudadanos.

e) Principio de prescripción:

El principio de prescripción está regulado en el artículo 30 de la Ley 40/2015:

“1. Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Si éstas no fijan plazos de prescripción, las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

2. El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido. En el caso de infracciones continuadas o permanentes, el plazo comenzará a correr desde que finalizó la conducta infractora.

Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora, reiniciándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

3. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que sea ejecutable la resolución por la que se impone la sanción o haya transcurrido el plazo para recurrirla.

Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquél está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

En el caso de desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución por la que se impone la sanción, el plazo de prescripción de la sanción comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que finalice el plazo legalmente previsto para la resolución de dicho recurso.”

El principio de prescripción hay que vincularlo con los efectos jurídicos que produce el mero transcurso del tiempo en conexión con las conductas de los interesados. Figuras afines a la prescripción son, por ejemplo: la caducidad y la preclusión.

La prescripción es un instituto jurídico en virtud del cual se pueden adquirir o perder derechos, de ahí que nuestro ordenamiento distinga entre prescripción adquisitiva y extintiva. Entre nosotros, resulta de interés esta última.

En efecto; a efectos disciplinarios, la prescripción consiste en la necesaria ejecución de una actividad dentro de un término temporal, pasado el cual se produce una decadencia de los derechos iniciales. Por ejemplo: La tramitación de un procedimiento no puede alargarse indefinidamente en el tiempo, ello supondría una flagrante vulneración del principio de seguridad jurídica. El modo de atajar este peligro consiste en preestablecer un periodo máximo de duración para la tramitación de cualesquiera procedimientos sancionadores. Si este periodo se excede, la infracción dejará inmediatamente de ser perseguida, pudiéndose iniciar nuevamente un procedimiento por los mismos hechos siempre que la infracción de la que estamos hablando, a su vez, no haya prescrito. Porque no son solo los procedimientos los que están sujetos a un periodo temporal dentro del cual deben ser necesariamente tramitados, sino que también, las infracciones contarán con un periodo temporal preestablecido legalmente para poder ser perseguidas, extremo que también es predicable de las sanciones. Esto, como decimos, puede suponer que la persecución de unos hechos pueda motivar más de un procedimiento, siendo así que pueda haber prescrito la tramitación del procedimiento inicial, pero no así la persecución de la infracción.

Los plazos de estas prescripciones están conectados al hecho de que traen causa: si hablamos de un procedimiento, el plazo de prescripción será el previsible a la complejidad y al volumen de las actuaciones y trámites inherentes a ese procedimiento. Si a lo que nos referimos es a las infracciones el plazo de prescripción habrá que conectarlo a la gravedad de las mismas, de manera, que una infracción leve prescribe a los seis meses, una grave a los dos años y una muy grave a los tres años.

La interrupción de este principio se produce cuando el interesado conoce la iniciación del procedimiento sancionador y se inicia de nuevo el cómputo de la

prescripción si el procedimiento se paraliza por culpa de la Administración durante más de un mes.

f) Principio concurrencia de sanciones:

El principio de concurrencia de sanciones es el llamado “non bis in ídem” está regulado por el artículo 31 de la Ley 40/2015 mantiene, la misma regulación básica que contenía el artículo 133 de la Ley 30/1992 al señalar que: *“No podrán sancionarse los hechos que lo hayan sido penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento”*.

Este principio como hemos visto prohíbe que unos mismos hechos sean sancionados en el ámbito del derecho administrativo y en el ámbito de la jurisdicción penal. Si una conducta está tipificada como delito y encaja también en un supuesto de infracción administrativa tiene prioridad el proceso penal debiendo la Administración abstenerse de intervenir. Las sentencias penales de condena, vinculan a la Administración, que no puede imponer una nueva sanción por los mismos hechos. Si la sentencia es absolutoria porque los hechos no han existido o no pueden imputarse al acusado, la Administración queda vinculada por el fallo y no cabe imponer sanción administrativa alguna. En cambio, si absuelve por no producirse la adecuación a tipo penal puede proseguirse en vía administrativa.

Con un ejemplo práctico lo veremos enseguida. Puede suceder que el jefe de servicio de caza y pesca de una comunidad autónoma sea objeto de una denuncia por prevaricación administrativa, cuyos hechos que le dan base estén a su vez tipificados en el régimen disciplinario que le es aplicable en el ámbito administrativo. Pues bien, en estos casos, si se inicia el procedimiento sancionador administrativo, deberá suspenderse a resultas de lo que se dilucide en la jurisdicción penal. Si en ésta el señor jefe de caza y pesca es condenado e inhabilitado deberán ejecutarse esas penas y cualesquiera accesorias procediéndose al archivo de las actuaciones administrativas iniciadas por estos mismos hechos. Ahora bien, si las acusaciones en el procedimiento penal estimasen que no concurren los elementos necesarios del tipo correspondiente a la prevaricación administrativa, o bien, concurriendo éstos, finalmente el proceso desembocase en una sentencia firme absolutoria no conectada a la falta de autoría o de los hechos, en estos casos -reitero-, el órgano administrativo competente para sustanciar el procedimiento sancionador deberá alzar dicha suspensión y, una vez

diligenciadas las actuaciones que se estimen oportunas, proponer el archivo o la continuidad del procedimiento sancionador, que perfectamente podría finalizar con una sanción para dicho cargo.

Capítulo 3 - Evolución histórica

3.1-Antecedentes

La primera Ley de Procedimiento Administrativo surge en 1889 por la necesidad de regular las funciones administrativas a través de un procedimiento normativamente regulado.

En 1978 con la aprobación de la Constitución, surge un nuevo concepto de Administración. Esta nueva Administración está sometida a la ley y al derecho.

La evolución del derecho administrativo viene marcada con la ley 30/1992 de procedimiento administrativo común.

La ley 4/1999, de 13 de enero y la ley 11/2007, de 22 de junio de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos modifica en aspectos sustanciales del procedimiento administrativo.

Es fundamental tener una ley que organice toda la regulación concerniente al procedimiento administrativo y agilice los procedimientos con funcionamiento electrónico.

3.1.1- Situación preconstitucional

La potestad sancionadora es muy antigua, siempre ha existido.

En el siglo XVIII la policía podía imponer multas y penas privativas de libertad, con algún límite, pero sin necesidad de acudir a ningún juez ni tribunal. La potestad la tenían los alcaldes y por ello la ordenación de las sanciones e infracciones viene recogida en las ordenanzas municipales de cada ayuntamiento.

Aparecen sucesivos códigos penales, como el de 1850, que establecen algunos límites a las ordenanzas de los ayuntamientos. Gracias a esto, empiezan a intervenir con mayor frecuencia los jueces y tribunales. Esto demuestra que las funciones otorgadas al poder judicial y ejecutivo eran muy imprecisas.

En el siglo XIX se empezó a desprestigiar la actuación de la policía y en consecuencia el poder sancionador de la Administración, quedando la potestad sancionadora “ius puniendi” bajo el poder de los jueces y tribunales exclusivamente.

El “ius puniendi” del Estado está formado por la potestad sancionadora de la Administración junto a la potestad penal de los tribunales. La relación entre ambos se debe a que la potestad sancionadora de la Administración se alimenta del derecho penal, teniendo además aquélla un carácter subsidiario respecto de la aplicación de éste. El derecho penal tutela los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques jurídicos más graves y conforma el último escalón protector de nuestro ordenamiento. Previamente al mismo entrarán en juego las políticas sociales y de prevención, así como la actividad administrativa. Con un ejemplo práctico se ve muy claro: en los colegios y familias, como núcleos primarios de educación y prevención, se enseñará a los niños que no se puede conducir si se consume alcohol porque peligra la integridad física propia, la de los demás, así como los bienes de unos y otros. En caso de que esta acción preventiva no surta los efectos deseados y se compruebe que el ciudadano excede ciertos niveles de consumo de alcohol, interviene entonces la potestad administrativa sancionadora para poner coto a estas conductas. Y, finalmente, si ese consumo del ciudadano adquiere cotas determinadas, superiores en su gravedad a las previstas administrativamente, entonces interviene el derecho penal para atajar del modo más contundente la infracción.

3.1.2-Constitución 1978

La Carta Magna o Ley de Leyes, como norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico, consagra el principio de legalidad aplicable a la Administración y reconoce su potestad a fin de imponer sanciones ante conductas ilícitas, todo ello en las condiciones que se establezcan en la legislación de desarrollo.

Durante el régimen franquista, se excedieron muchos límites, ya que la Administración tenía una gran libertad para imponer sanciones. Por lo tanto, el objetivo principal de la Constitución de 1978 era acabar con este sistema de evidentes tintes autoritarios y, a través de esta a norma, establecer principios democráticos, garantías a los ciudadanos y consiguientes límites a la actuación administrativa.

El artículo 25, que establece el principio de *“Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”*

Es fundamental la actuación de los tres poderes (judicial, ejecutivo y legislativo) y para ello es necesario que actúen separadamente. Cada poder sabe cuáles son sus funciones y su importancia para la sociedad. Es por ello que si colaboran entre ellos pero respetando su independencia se agilizan los procedimientos y se consigue un control recíproco de sus poderes.

En definitiva, que se reconozca constitucionalmente la potestad sancionadora garantiza mayor agilidad y eficacia en los procedimientos administrativos, respeta los derechos fundamentales de los ciudadanos y mejora, en definitiva, la organización de la convivencia interna.

3.1.3- Ley 30/1992

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es una garantía para los ciudadanos, tutela que la actividad de la Administración sea legítima.

Esta Ley surge por la necesidad de adaptar las normas administrativas a los derechos fundamentales de los ciudadanos, procurando la intervención común de todas las Administraciones en orden a su actividad y procedimiento.

La regulación de la potestad sancionadora de la Administración está implícita en el Título IX de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por una parte, desarrolla los principios informadores que fundan la potestad sancionadora y protegen los derechos de los ciudadanos. Por otra parte, consagra los principios del procedimiento sancionador, y los derechos y las garantías específicas de dicho procedimiento.

Tal y como establece el artículo 127.2 de esta Ley: *“El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario”*, por lo tanto deberá existir una Ley o Reglamento que establezca quién debe llevar a cabo el ejercicio de la potestad sancionadora.

Para adentrarnos en la exposición, tanto de la potestad sancionadora de la Administración como del procedimiento sancionador, entendemos que es necesario

detenemos antes en sus conceptos y principios informadores, para finalizar esta introducción, repasando brevemente nuestro derecho positivo vigente sobre la materia.

3.2-Situación actual

Como ya se anunció en el capítulo 2 “in fine”, la potestad sancionadora de nuestra Administración Pública viene regulada en la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, concretamente en sus artículos 25 al 31, mientras que nuestro procedimiento administrativo común viene en la actualidad regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, que fue publicada el 2 de octubre de 2015, y entró en vigor un año después de su publicación. Ley que derogó expresamente a la Ley 30/1992.

Cabe destacar que La Ley 39/2015 está compuesta por 133 artículos, repartidos en siete títulos, cinco disposiciones transitorias, cinco disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

En su Título IV, regula el procedimiento administrativo común, que consta de 52 artículo, del 53 al 105 ambos incluidos.

En esta Ley de Procedimiento Administrativo común el legislador establece:

-las relaciones de las Administraciones con los ciudadanos; esta relación es denominada como “ad extra” y

-las relaciones de las Administraciones con el resto de Administraciones e instituciones del Estado, denominadas “ad intra”.

Su aplicación incluye a todo el sector público:

- El sector público Institucional.
- Las Entidades que integran la Administración Local.
- Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- La Administración General del Estado.

No obstante, algunos de los preceptos de estas leyes son solo aplicables a la Administración General del Estado.

Destacan como principales novedades, la utilización de los medios electrónicos y la incorporación al procedimiento común de los procedimientos que regulan la potestad sancionadora y la responsabilidad patrimonial, constituyendo especialidades dentro del procedimiento común y eliminándose sendos procedimientos especiales, todo ello, al objeto de simplificar la actuación de la administración con los interesados.

Cabe destacar la separación entre los principios de la potestad sancionadora y los principios del procedimiento sancionador. Se encuentran desarrollados en los artículos 25 al 31 de la LRJSP, y en los artículos 55,60,61,63,64,77,85,89,90 de la LPACAP respectivamente..

Anteriormente se encontraban conjuntamente en la Ley 30/1992 y ahora se reparten entre ambas leyes la ley 39/2015 y la 40/2015. Por lo que observamos una ruptura de la regulación conjunta de la ley 30/1992.

Capítulo 4- Marco legal

En este capítulo cuarto, abordaremos las especialidades que se aplican al procedimiento administrativo común, cuando se trata de procedimientos sancionadores, conforme lo regulado en la ley vigente 39/2015, concretamente en el Título IV en sus artículos 53 al 105.

Esta Ley establece un procedimiento común y algunas especialidades para los procesos sancionadores.

Las fases del Procedimiento son las siguientes:



Tabla I : Elaboración propia

I. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO (ART.54 A 69)

Antes de iniciar el procedimiento administrativo, cabe la posibilidad de realizar actuaciones previas para verificar si realmente existen circunstancias que justifiquen la iniciación del procedimiento.

Estas actuaciones previas se realizarán, tal y como establece la Ley, por los órganos que tengan atribuida la potestad para investigar y averiguar los hechos, también estudiarán los posibles responsables y las circunstancias en las cuales han concurrido los hechos. En el caso de que no exista esta figura, se llevarán a cabo por las personas u órgano que tengan la competencia para iniciar o resolver el procedimiento.

Tal y como establece el artículo 54 *“Los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud del interesado”*

Se iniciará de oficio cuando el órgano quien tiene atribuida la competencia es quien lo inicia. Los motivos por los cuales se puede iniciar de oficio son los siguientes:

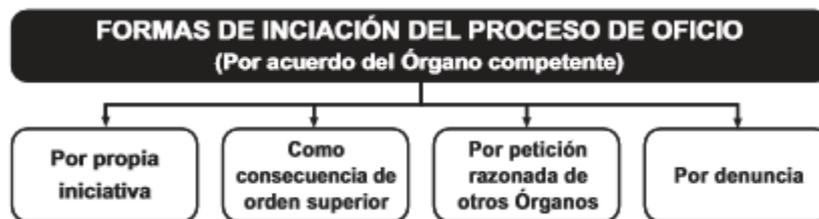


Tabla II: Elaboración propia

-Por iniciativa propia (art.59)

-Orden superior (art.60)

-Petición razonada de otro órgano que no tiene la competencia (art.61)

-Previa denuncia de un tercero (art.62)

En el caso de que se inicie previa denuncia de un tercero, el artículo 62 establece que se deberá identificar a las personas que las representan, se deberán relatar los hechos que puedan constituir infracción y la fecha de estos. Y si es posible, se deben identificar los posibles responsables.

El contenido del acuerdo de la iniciación del procedimiento administrativo debe contener según (art.64)

- Identificación de las personas presuntamente responsables.
- Identidad del Instructor y del Secretario responsables de la instrucción.
- Órgano competente para resolver y la norma que atribuye la competencia.
- Los hechos sucintamente expuestos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que puedan corresponder.

La notificación del acuerdo de incoación se notificará al presunto responsable y al Instructor. También se notificará al denunciante junto con la denuncia, si las normas reguladoras del procedimiento así lo prevén.

Esta notificación contendrá el derecho a formular alegaciones, la invitación a reconocer voluntariamente su responsabilidad y la advertencia de que al no formular alegaciones, el acuerdo de iniciación podrá ser considerado como la resolución cuando contenga un pronunciamiento preciso de la responsabilidad imputada.

II. ORDENACIÓN (Art. 70 a 74)

La Ordenación no sucede a la Iniciación ni tampoco precede a la Instrucción, consideramos que la Ordenación no es fase del procedimiento administrativo ya que son un conjunto de reglas que regulan los trámites que debe llevar a cabo la administración. Están reguladas en los artículos 70 a 74 de esta Ley.

Los principios que rigen esta fase de Ordenación son los siguientes:

- Impulso (art.71) establece que los procedimientos están sometidos al principio de celeridad y por ello se impulsarán de oficio todos sus trámites estableciendo supuestos de responsabilidad administrativa con cargo al funcionario que con su conducta no respete las previsiones legales.
- Concentración de trámites (art.72) se trata de practicar en un mismo día y horarios sucesivos diligencias de prueba que por su naturaleza admiten su práctica sucesiva.

-Cumplimiento de trámites (art.73) Se deben cumplir los plazos establecidos y en el caso de que el interesado no cumpla el requerimiento en el plazo concedido habrá perdido la oportunidad cumplir con lo que le ha ordenado el órgano administrativo.

-Cuestiones accidentales (art.74) cualquier circunstancia a los trámites típicos del procedimiento que se plantee en el mismo no suspenderá el orden y la ejecución de las actuaciones excepto un eventual incidente de recusación, que, aunque el legislador no lo exprese directamente, es obvio que afectaría a la dirección del procedimiento en orden a la parcialidad o imparcialidad del órgano instructor, razón por la cual el sentido común dicta que debe suspenderse en ese concreto caso el procedimiento.

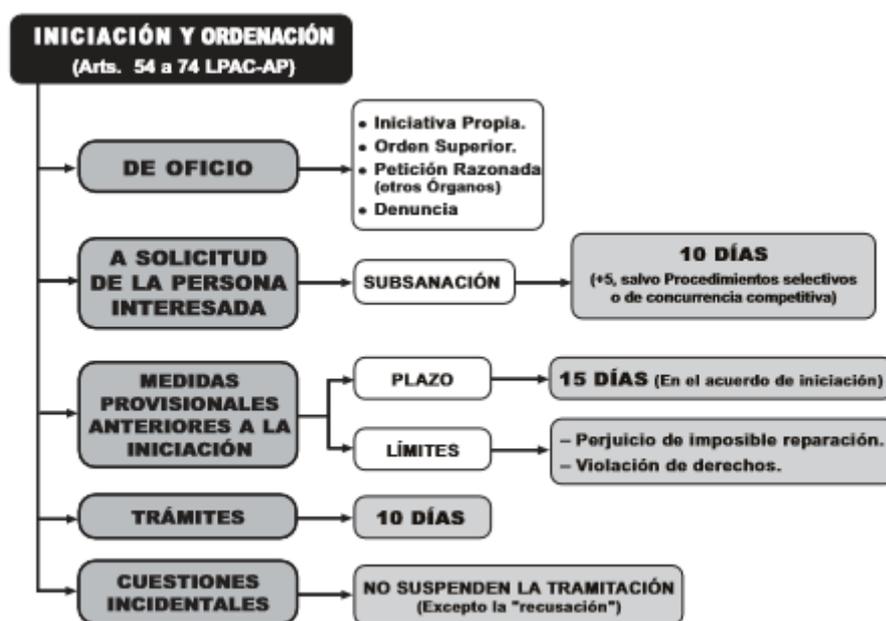


Tabla III: Elaboración propia

III. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO (Art.73 a 83)

Tal y como establece el artículo 71.1 *“Administración desarrollará los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse una resolución”*

Los actos de esta fase de instrucción son fundamentales para determinar la resolución.

La fase de instrucción se rige por el “principio de oficialidad” esto quiere decir que aunque el interesado no facilite los elementos necesarios deberá hacerlo la

administración de oficio, quiere decirse que si un elemento relevante para la necesaria convicción les instructor bien no lo aporta voluntariamente el interesado bien no está en su mano aportarlo, en estos casos, el instructor podrá dirigirse a terceras personas físicas o jurídicas al objeto de que se practique dicha dirigencia.

Los trámites de la instrucción son los siguientes:

-Las alegaciones (art.76) es el principio básico de todo procedimiento, que implica contradicción, es decir, es fundamental que el interesado sea escuchado, que pueda aportar las pruebas que le interesen y que además de las cuestiones de fondo o materiales pueda a su vez oponer excepciones formales o defectos en la tramitación del procedimiento, ya produzca en estos la nulidad de la actuaciones o en su caso sean subsanables, al no producir indefensión.

Además el artículo 76 establece que” *Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio*”

Téngase presente que el trámite de audiencia propiamente dicho se produce como consecuencia de la notificación de la propuesta de resolución una vez finalizada la fase probatoria. Pero esto no significa que el interesado no haya tenido la oportunidad de ser escuchado previamente a la elaboración de la propuesta de resolución a través de la inclusión en la instrucción de todas aquellas manifestaciones que convengan a su derecho de defensa, así como aportación de documentos que fundamenten dicha línea defensiva.

-La prueba (arts.77 y 78) es un trámite que va a determinar completamente el sentido tanto de la propuesta de resolución como de la resolución definitiva, se aparte o no esta de aquella, todo ello sin perjuicio de eventuales defectos de forma. En él se practican todas aquellas actuaciones útiles y pertinentes a fin de alcanzar la convicción primero del instructor y luego del órgano competente para dictar la resolución definitiva. Estas actuaciones tienen por objeto, esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades a que hubiese lugar. Para la estimación o desestimación de su práctica el instructor tiene que hacer un juicio en orden a la utilidad de las mismas así como a su pertinencia. Es decir, todas aquellas pruebas propuestas por el interesado que le alejen del objeto a esclarecer o que aun centrándose en él no contribuyan en modo alguno ha dicho esclarecimiento, el instructor las desestimarán. En cualquier caso, el instructor estará obligado a razonar su rechazo a las proposiciones de prueba improcedentes.

-Los informes (art.79 a 81). Dentro de los diversos medios de prueba admitidos en derecho que obligan a remitirse a la LEC conviene puntualizar la existencia de informes que serán en su caso necesarios para una correcta resolución. Estos informes se solicitarán de aquellas personas jurídicas cuya opinión por disposición legal o no sea relevante para dilucidar los hechos

-Trámite de audiencia (art.82) es la principal garantía procesal del interesado. Su inclusión en nuestro ordenamiento implica proscribir las resoluciones dictadas de plano, propias de los regímenes autoritarios. Como su propio nombre indica el principio de audiencia exige que los interesados sean escuchados y con ello se cumpla su fundamental derecho a la defensa. Incluye no solamente la posibilidad de elaborar las estrategias de defensa que mejor se ajusten a sus intereses si no también la posibilidad de aportar y proponer todas aquellas pruebas que avalen su estrategia procesal de defensa. Todo ello desde un punto de vista material, porque también desde una óptica formal el principio de audiencia, y por extensión el derecho a la defensa también otorga al interesado la oportunidad de exponer todas aquellas infracciones de procedimiento que integran una correcta defensa y que inclusive puede dar lugar a la nulidad de actuaciones.

-Información pública (art.83) cuando la naturaleza del procedimiento lo exija habrá que ponerlo en conocimiento de los agentes sociales interesados para que puedan ser escuchados. El agotamiento de esta oportunidad no implica que esos mismos agentes sociales puedan recurrir esa resolución.

Una vez concluida la fase de instrucción, el órgano deberá elaborar una propuesta de resolución, en la que deberán especificarse:

-Los hechos enjuiciados, considerando aquellos que se consideren probados.

-Determinar la infracción administrativa en la que han de subsumirse

-La persona o las personas que se consideren responsables.

-Propuesta de la sanción o en su caso declaración de la inexistencia de responsabilidad administrativa alguna.

La propuesta de resolución será trasladada a los interesados.



Tabla IV: Elaboración propia

IV. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO (Art. 84 a 95)

La finalización del procedimiento administrativo puede producirse por diferentes causas. La ordenación de esta fase del procedimiento administrativo se encuentra regulada en el capítulo IV de la Ley 39/2015 y considera que lo más común es que el procedimiento administrativo finalice mediante una resolución. El artículo 21 de esta Ley establece que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”*

Pero el procedimiento puede concluirse por otros diferentes motivos:

-Desistimiento por la Administración (art.93): esta podrá desistir, si el procedimiento se inicia de oficio y cuando lo motive de acuerdo con los requisitos establecidos en la Leyes.

-Desistimiento y renuncia por los interesados (art.94): el desistimiento es una declaración unilateral de voluntad en virtud de la cual el interesado se aparta del procedimiento iniciado a su instancia, sin que implique ninguna renuncia a los derechos que pudieran subyacer en el ejercicio de su acción administrativa. Por el contrario, la renuncia siempre va referida, no al ejercicio de los derechos, sino a los derechos en sí mismo considerados.

-Caducidad (art.95). La caducidad, como la prescripción extintiva o como la preclusión procesal son figuras jurídicas que deben vincularse a los efectos que produce el transcurso del tiempo conectados a la inactividad del interesado. En el supuesto específico de la caducidad habrá que tener presente que, a diferencia de la prescripción extintiva, es apreciable de oficio, implicando, como aquélla, la pérdida del derecho establecido legalmente, debido la pasividad del interesado a la hora de ejercitar su derecho.

Si transcurren los 3 meses y el interesado no ha realizado las actuaciones necesarias para cumplimentar los trámites, se declara la caducidad y por lo tanto la Administración ordenará el archivo de las actuaciones. Se da entonces por finalizado el procedimiento administrativo. Esta resolución ha de notificarse al interesado.

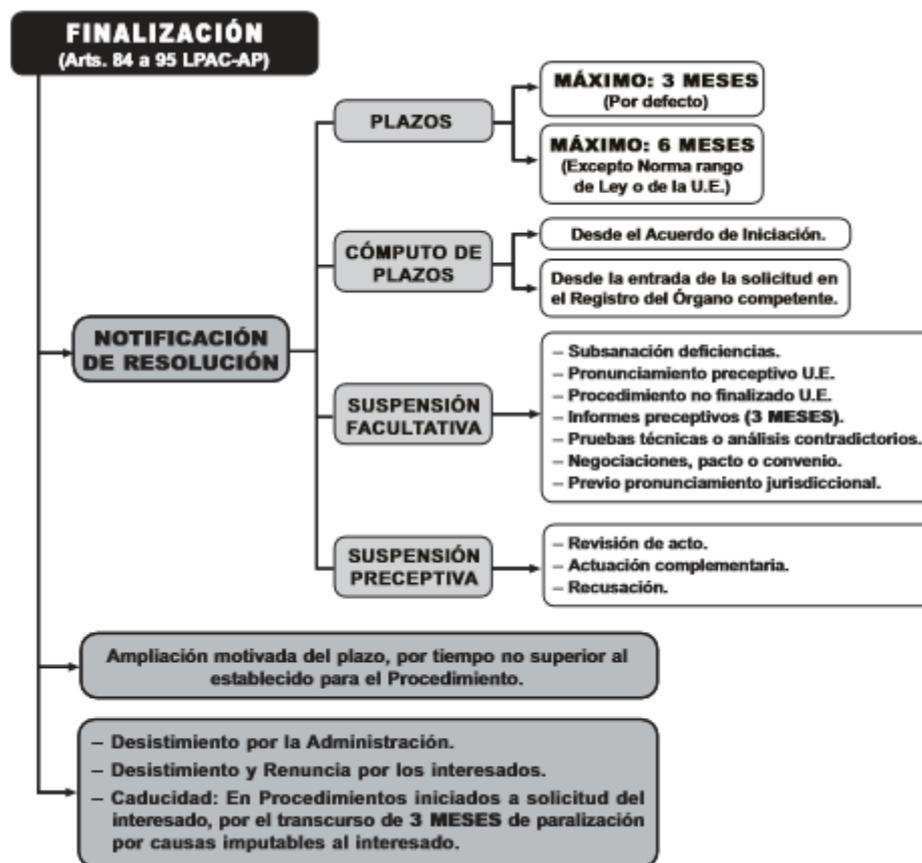


Tabla V: Elaboración propia

Capítulo 5. Supuesto práctico

Antes de adentrarnos en este caso cabe resaltar que este estudio se realiza con la legislación aplicable en el momento de las infracciones.

Se utiliza, el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprobó el Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, El Real Decreto 1428/2003 de 21 de Noviembre por el que se aprobó el Reglamento General de Circulación, Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de régimen Jurídico y del Procedimiento Sancionador Común y el Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprobó el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora

Si una actividad infractora no está perfectamente descrita en la norma, no puede considerarse como tal; la Ley se encarga de definir detalladamente las infracciones perseguibles. Por lo tanto, las conductas típicas son las que se corresponden con lo descrito previamente en la Ley como infracciones. Esto es indispensable para que el órgano competente para resolver y que está ejerciendo la potestad disciplinaria pueda valorar los hechos y calificarlos legalmente, es decir siempre de acuerdo a nuestro ordenamiento.

En la actualidad este principio de tipicidad viene recogido en la Ley 40/2015 en su artículo 27,

“1. Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Las infracciones administrativas se clasificarán por la Ley en leves, graves y muy graves.

2. Únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la Ley.

3. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo podrán introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.

4. Las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica.”

De la lectura del mismo se deduce que un artículo de un Reglamento no puede contener nunca una infracción administrativa, ya que dicha norma solo habilita al desarrollo de la ley previa.

Además, en el mismo apartado primero de este artículo indica que las infracciones administrativas se clasificarán por la Ley en leves, graves y muy graves.

En nuestro caso, esta clasificación venía desarrollada en el artículo 65 de la Ley de Seguridad Vial.

En el supuesto que nos ocupa, la conducta típica consiste en: estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones. Vehículo estacionado, con sus cuatro ruedas encima de la acera. Esta infracción venía recogida en el artículo 39.2 de la Ley de Seguridad Vial,

“2. Queda prohibido estacionar en los siguientes casos:

- a) En todos los descritos en el número anterior del presente artículo, en los que está prohibido la parada,*
- b) En los lugares habilitados por la autoridad municipal como de estacionamiento con limitación horaria, sin colocar el distintivo que lo autoriza o cuando colocado el distintivo se mantenga estacionado el vehículo en exceso sobre el tiempo máximo permitido por la Ordenanza Municipal,*
- c) En zonas señalizadas para carga y descarga,*
- d) En zonas señalizadas para uso exclusivo de minusválidos,*
- e) Sobre las aceras, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones. No obstante, los Municipios, a través de Ordenanza Municipal, podrán regular la parada y el estacionamiento de los vehículos de dos ruedas y ciclomotores de dos ruedas sobre las aceras y paseos siempre que no se perjudique ni se entorpezca el tránsito de los peatones por ella, atendiendo a las necesidades de aquéllos que puedan portar algún objeto voluminoso y, especialmente, las de aquellas personas que pudieran contar con alguna discapacidad.”*

Esta Ley se desarrollaba por el Reglamento General de Circulación, concretamente en el artículo 94.2,

“2. Queda prohibido estacionar en los siguientes casos:

- a) *En todos los descritos en el apartado anterior en los que está prohibida la parada,*
- b) *En los lugares habilitados por la autoridad municipal como de estacionamiento con limitación horaria sin colocar el distintivo que lo autoriza o cuando, colocado el distintivo, se mantenga estacionado el vehículo en exceso sobre el tiempo máximo permitido por la ordenanza municipal,*
- c) *En zonas señalizadas para carga y descarga,*
- d) *En zonas señalizadas para uso exclusivo de minusválidos,*
- e) *Sobre las aceras, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones.*
- f) *Delante de los vados señalizados correctamente,*
- g) *En doble fila (artículo 39.2 del texto articulado).”*

Es importante recordar también el principio de legalidad, que establece en el artículo 25 de la Ley 40/25 que *” La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, cuando se trate de Entidades Locales, de conformidad con lo dispuesto en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.”*

El principio de legalidad es uno de los principios fundamentales del Derecho, mediante el cual todas las acciones realizadas por un poder público deben realizarse basándose en la Ley vigente en el momento. Por lo tanto, si un Estado se rige por este principio, entendemos que se trata de un estado de Derecho y tal y como hemos mencionado al inicio de este trabajo, España es un Estado de Derecho, en ella rige el imperio de la Ley. Por lo tanto *“nullum crimen, nulla poena sine lege”*, es decir, no hay pena ni delito sin ley previa.

Este principio está recogido también en el artículo 25 de la Constitución Española que establece *“Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la vigente en el momento”*.

La sentencia STSJ.695/1995 del 27 de Septiembre establece: *“El art. 25.1 de la Constitución (RCL 1978\2836y ApNDL 2875), al exigir que las infracciones y sanciones Administrativas se apliquen «según la legislación vigente», establece el principio de reserva de Ley en la materia, según el cual la tipificación de las infracciones administrativas y la fijación de las sanciones correspondientes deben encontrarse*

reguladas y debidamente predeterminadas por normas con rango de Ley, sin que, a partir de la entrada en vigor de la Constitución, los reglamentos tengan potestad normativa para crear nuevas infracciones, establecer nuevas sanciones, o alterar las existentes con anterioridad, salvo que exista una norma legal que delimite o configure, con la suficiente certeza y precisión (principio de «Lex Certa»), el contenido y alcance de tales infracciones y sanciones -que defina con elementos que puedan calificarse de precisos una conducta típica equivalente a la regulada por la norma reglamentaria; y que delimite las sanciones aplicables de un modo que permita el ulterior desarrollo por vía reglamentaria de dicha normativa-. (SSTS 24 y 28 enero, 7 y 9 diciembre 1994 RCL 1994\9737y 10123).”

Además como establece el apartado 2 del artículo 25 de la Ley 40/2015 “*El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario*”. La potestad sancionadora es la facultad que posee la Administración Pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo¹.

Estos órganos son: la Administración General del Estado, el Ministerio del Interior, la Jefatura Central de Tráfico y los Municipios y sus funciones están establecidas en los artículos 4,5,6 y 7 de la Ley de Seguridad Vial respectivamente.

Con este supuesto práctico pretendemos demostrar como la Administración Pública, en este caso concreto infringe la Ley.

Al analizar las dos propuestas de sanción recibidas por el mismo sujeto a causa de la comisión de hechos idénticos, observamos que la propuesta de sanción impuesta por la Jefatura Provincial de Segovia indica que el precepto legal infringido es el artículo 94.2 del Reglamento General de Circulación y no hace referencia a ningún precepto contenido en la Ley. Por este motivo ya se vulnera el principio de tipicidad que venía recogido en el artículo 129 de la Ley 30/1992, ya que establecía que: “*Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril*.”. Por lo tanto, esta propuesta de sanción debiera haber hecho referencia al art. 39.2 de la Ley de Seguridad Vial y, en todo caso, mencionar al Reglamento General de Circulación, pero

¹ Santamaría Pastor J. A., *Principios de Derecho administrativo general*, vol. II, Iustel, 2004, Madrid.

en ningún caso limitarse a citar el artículo 94.2 del Reglamento General de Circulación, ya que éste se limitaba a desarrollar la Ley aludida.

Además, el importe de la multa es de 200€, por lo que deducimos, ya que no se especifica en ningún sitio, que se trata de una infracción calificada por el agente como grave.

En nuestra humilde opinión y leyendo el apartado tercero del Reglamento General de Circulación que establece que *“Las paradas o estacionamientos en los lugares enumerados en los párrafos a), d), e), f), g) e i) del apartado 1, en los pasos a nivel y en los carriles destinados al uso del transporte público urbano tendrán la consideración de infracciones graves, conforme se prevé en el artículo 65.4.d) del texto articulado.”*), entendemos que ha podido dar lugar a confusión, que enumera los apartados a), d), e), f), g) e i) el apartado 1 del artículo 94, y son considerados como infracciones graves, y puede que a la hora de imponer la sanción, se haya recurrido a este apartado y se haya pensado que la letra e) hacía referencia al apartado 2 de este artículo y por ello se haya considerado como grave.

A la hora de sancionar la infracción contenida en el artículo 39.2 de la Ley de Seguridad Vial y desarrollada en el artículo 94.2e) del Reglamento General de Circulación debemos acudir al artículo 65 de la Ley de Seguridad Vial que establece el cuadro general de infracciones.

En su apartado primero, establece: *“Las acciones u omisiones contrarias a esta Ley, desarrolladas reglamentariamente en su caso, tendrán el carácter de infracciones administrativas y serán sancionadas en los casos, forma y medida que en ella se determinen.”*

Su apartado segundo establece, *“Las infracciones a que hace referencia el apartado anterior se clasifican en leves, graves y muy graves.”*

En su apartado tercero establece *“Son infracciones leves las cometidas contra las normas contenidas en esta Ley y en los Reglamentos que la desarrollen que no se califiquen expresamente como graves o muy graves en los apartados siguientes. En particular es falta leve no hacer uso por parte de los usuarios de bicicletas de los elementos y prendas reflectantes, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley.”*

Y por último, en los apartados 4 y 5 especifica las infracciones graves y muy graves respectivamente.

Recordamos que la conducta típica es: estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones. Vehículo estacionado con las 4 ruedas encima de la acera. Esta conducta se ha considerado como una conducta grave. El artículo 94 del Reglamento General de Circulación en ningún momento la califica como grave, pero al ser un desarrollo de la Ley, nos dirigimos a ella para ver si especifica que se trata de una infracción grave, pero tampoco, La Ley no califica esta conducta como una infracción grave. Por último, una vez estudiado el artículo 65, observamos que tampoco la califica como grave.

Por lo tanto, a este conductor se le propone una sanción de 200€, por la comisión de una infracción grave, cuando en la Ley de Seguridad Vial, esta actuación no es calificada en ningún momento como grave, sino como una infracción leve.

Solo por este motivo ya debiera quedar anulado el procedimiento sancionador, además cabe recordar, que desde un principio vulnera el principio de tipicidad.

Anteriormente cuando hemos definido la potestad sancionadora hemos mencionado que las sanciones se imponen a través de un procedimiento administrativo normativamente regulado. Esta regulación viene recogida en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

El capítulo II establece las actuaciones previas y la iniciación del procedimiento, y en su artículo 13 se recoge la iniciación del procedimiento.

“1. La iniciación de los procedimientos sancionadores se formalizará con el contenido mínimo siguiente:

a) Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.

b) Los hechos sucintamente expuestos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción.

c) Instructor y, en su caso, Secretario del procedimiento, con expresa indicación del régimen de recusación de los mismos.

d) Órgano competente para la resolución del expediente y norma que le atribuya tal competencia, indicando la posibilidad de que el presunto responsable pueda reconocer voluntariamente su responsabilidad, con los efectos previstos en el artículo 8.

e) Medidas de carácter provisional que se hayan acordado por el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, sin perjuicio de las que se puedan adoptar durante el mismo de conformidad con el artículo 15.

f) Indicación del derecho a formular alegaciones a la audiencia en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio.

2. El acuerdo de iniciación se comunicará al instructor, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará al denunciante, en su caso, y a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculpado. En la notificación se advertirá a los interesados que, de no efectuar alegaciones sobre el contenido de la iniciación del procedimiento en el plazo previsto en el artículo 16.1, la iniciación podrá ser considerada propuesta de resolución cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada, con los efectos previstos en los artículos 18 y 19 del Reglamento.”

Pues bien, la Jefatura Provincial de Tráfico se limitó a mencionar un artículo del Reglamento General de Circulación que desarrolla la Ley de Seguridad Vial, pero en ningún caso respetó lo dispuesto en el artículo 13, ya que no relaciona el hecho en que consiste la conducta típica y tampoco se refiere a la sanción propuesta.

Por lo tanto, según lo establecido el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de régimen Jurídico y del Procedimiento Sancionador Común, si se vulnera el procedimiento legalmente establecido, se incurre en causa de nulidad de pleno derecho.

“1. Los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

c) Los que tengan un contenido imposible.

d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal.

2. También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.”

Con independencia del supuesto caso de nulidad de pleno derecho que supone todo lo citado anteriormente, se omiten menciones claves en el inicio del procedimiento sancionador que generan indefensión al presunto infractor, puesto que no puede ejercitar correctamente su derecho a la defensa y dichas prescripciones se sustituyen por una genérica remisión al Reglamento sin que se exprese ningún otro tipo de norma o fundamento que dé sustento legal a la sanción económica que se impone

Motivo por el cual también debió ser anulada esta propuesta de sanción según el art. 62.1 a) de la Ley 30/1992.

En definitiva, esta propuesta de sanción debiera ser anulada por diversos motivos:

En primer lugar, por infringir el principio de tipicidad, al hacer referencia en el precepto legal a un artículo del Reglamento General de Circulación y no hacer referencia a un artículo de la Ley de Seguridad Vial.

En segundo lugar, por haber calificado como grave una infracción que claramente es considerada como leve, ya que no lo especifica ni el art 94.2 del Reglamento General de Circulación, ni el artículo 39.2 , ni el 65 de la Ley de Seguridad Vial.

Y, por último, por vulnerar el artículo 13 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, ya que se omiten menciones claves en el inicio del

procedimiento sancionador que generan indefensión al presunto infractor, puesto que no puede ejercitar correctamente su derecho a la defensa.

Unos meses después se le impone al mismo sujeto una multa por la comisión de hechos idénticos, “Estacionar sobre la acera, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones. Vehículo estacionado sus cuatro ruedas encima de la acera”, le legislación sigue siendo la misma que en la propuesta de sanción anterior, en este caso es impuesta por el Ayuntamiento de Valencia.

En este caso, observamos que la propuesta de sanción, aparte de describir la conducta típica hace referencia a una Ley, también cita un Reglamento. “Infracción a la Ley de Seguridad Vial art.39 parte.2 e). Texto articulado (94.2e del Reglamento General de Circulación). Recordemos que los reglamentos se limitan a desarrollar las leyes, no pueden imponer sanciones ni infracciones.

Esta propuesta de sanción se basa en el apartado tercero del artículo 65 de la Ley de Seguridad Vial, que establece el cuadro general de infracciones.

“Son infracciones leves las cometidas contra las normas contenidas en esta Ley y en los Reglamentos que la desarrollen que no se califiquen expresamente como graves o muy graves en los apartados siguientes” ya que en la propuesta de sanción, especifica claramente, que se trata de una infracción leve y en consecuencia con una multa de 100€.

De esta forma nos encontramos con que dos Administraciones Públicas han sancionado dos hechos idénticos “estacionar encima de la acera” de dos formas distintas, la Jefatura Provincial de Tráfico de Segovia la califica como grave y el Ayuntamiento de Valencia como leve.

No es aceptable que en un Estado de derecho, como es España, la Administración sancione hechos idénticos de manera distinta. Nos encontramos pues ante un tratamiento punitivo diverso por parte de la Administración ante unos mismos hechos.

Capítulo 6. Conclusiones y Propuestas de mejora

Recordemos que la Ley 30/1992 de Procedimiento Administrativo Común, surge por la necesidad de adaptar la normativa de las Administraciones Públicas a los principios constitucionales recogidos en la Constitución Española de 1978, para garantizar una actuación común en el funcionamiento de las distintas Administraciones.

Los hechos son los mismos en una y otra multa, pero en la de Valencia se hace referencia al 39. 2-e) de la Ley de Seguridad Vial, y en la de Segovia se hace referencia al Reglamento General de Circulación, que tan solo desarrolla la Ley de Seguridad Vial pero en ningún caso establece infracciones ni sanciones que puedan imputarse a los ciudadanos.

Esta disparidad de criterios conduce de manera escasamente racional a dar un tratamiento punitivo diverso a unos mismos hechos indeseados por la Administración con motivo de la parada y estacionamiento de vehículos a motor en las ciudades.

Además, practicada visita a la Jefatura Provincial de Tráfico de Valencia, nos informan de la existencia de una Relación Codificada de Infracciones que utilizan todas las Jefaturas de Tráfico de España, en la que existe el error.

Esa Relación Codificada de Infracciones no es más que una hoja Excel que tienen la obligación de seguir todos los tramitadores de sanciones que trabajan en todas y cada una de las Jefaturas, y en la que cuando se indica que la infracción es “estacionar encima de la acera”, inmediatamente dicha tabla Excel califica la infracción como “grave”, porque algún técnico informático así lo programó.

Tras conversación mantenida con el director de servicios jurídicos de Jefatura Provincial de Tráfico de Valencia, nos confirma que la Relación Codificada de Infracciones es una Instrucción interna de la Dirección General de Tráfico y la aprueba el Director General.

Además hace referencia a que antiguamente los guardias llevaban un libro que se publicaba con la relación codificada de infracciones pero este se transformó en una aplicación electrónica de las tablets que llevan en la actualidad. La aplicación utilizada a la hora de la imposición de nuestras sanciones se llamaba TRAMO, y actualmente se utiliza una aplicación llamada PRIDE.

En estas aplicaciones, son sencillas de utilizar, se introduce el motivo de la sanción y automáticamente, a través de la relación codificada, se establece la sanción. EL agente es quien valora la gravedad del acto en el caso de que no venga determinado por la Ley.

Por todo lo expuesto proponemos:

1.- Que se inste al Ministerio del Interior a revisar la relación codificada de infracciones con la que trabajan todas las Jefaturas Provinciales de España, y que la publique para su utilización por el resto de administraciones públicas.

2.- lo anterior dotaría a la actuación administrativa:

a) de mayor objetividad, respetando así el principio de justicia material. El criterio valorativo de la gravedad de las infracciones debe girar en torno a la antijuricidad de las mismas, con todos los matices que el bien a tutelar merezca. Y este análisis es técnico, no identitario, político o sometido a criterios de oportunidad; no parece tener sentido que el criterio valorativo se deje en manos de cada una de las miles de Corporaciones de los términos municipales en los que se ejecutan los hechos típicos a reprobar.

b) de mayor previsibilidad, fortaleciendo, otro pilar básico de nuestro ordenamiento: el principio de seguridad jurídica, por el cual se le facilita, fundamentalmente en nuestro caso al administrado que habitualmente ejercita su derecho a la libertad de movimientos (viajantes, turistas) el conocimiento de los efectos de aquellas conductas en todo caso reprobadas por la Administración, sea cual sea el lugar de su comisión en territorio español.

c) de mayor neutralidad e imparcialidad, respetando así el principio de igualdad. Tampoco parece justificable que los ciudadanos sufran un trato discriminatorio por unos mismos hechos cuando el lugar de la comisión carezca de un instrumento normativo que atenúe su gravedad. Si los hechos son idénticos, deberían merecer igual tratamiento sancionador para el presunto infractor en cualquier territorio del Estado por un elemental respeto al artículo 14 de la Constitución Española.

A través de la Ley 6/2014, de 7 de abril, el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (Vigente hasta el 31 de Enero de 2016) ha sido modificado. Sin embargo, esta reforma no se ha aprovechado para clarificar este tema.

Bibliografía

ALARCÓN SOTOMAYOR, L., *La garantía non bis in ídem y el procedimiento administrativo sancionador*, Iustel, Madrid, 2008.

ALFONSO, J., *Principios de derecho administrativo general II*, Iustel, Madrid, 2015.

ESTEVE PARDO, J., *Lecciones de Derecho administrativo*, Marcial Pons, Madrid, 2012.

HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F.L., *La reserva de Ley en materia sancionadora. Avances, retrocesos, y contradicciones de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, R.A.P., Núm. 166, Madrid, 2005.

JALVO, B.M., *El Régimen disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Lex Nova, Valladolid, 1999.

MANZANA LAGUARDA, R., *Derechos y deberes del Funcionario Público*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

MEMBRADO MARTINEZ, J. *Metodologías avanzadas para la planificación y mejora*. Diaz de Santos, 2007.

MONEREO PÉREZ, J.L., *El Estatuto Básico del Empleado Público – Comentario sistemático de la Ley 7/2007, de 12 de abril de 2008*, Comares, Granada, 2008.

NIETO GARCÍA, A., *Derecho Administrativo sancionador*, Tecnos, Madrid, 1993.

OSSA ARBELÁEZ, J. *Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática*. Bogotá: Legis, 2009

PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho administrativo I (Parte General)*, Marcial Pons, Madrid, 2010.

PEMÁN GAVÍN, J., *La regulación de la potestad sancionadora de la Administración en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre: notas sobre su tramitación parlamentaria*, R.A.P., Núm. 132, 1993.

SÁNCHEZ MORÓN, M., *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del empleado público*, Lex Nova, Valladolid, 2007.

SÁNCHEZ MORÓN, M., *Derecho de la Función Pública*, Tecnos, Madrid, 2008.

TRAYTER, J.M., *Manual de Derecho Disciplinario de los Funcionarios públicos*, Marcial Pons, Madrid, 1992.

Anexos

Anexo I: Propuestas de sanción

I. Propuesta de sanción de la Jefatura Provincial de Segovia.

Peticion de datos al titular para identificación del conductor.

INFORMACIÓN PUEDA ABONAR LA MULTA: a) En INTERNET: en la página www.dgt.es , apartado "Tramites y Multas: JEFATURA VIRTUAL". b) Por teléfono, llamando al 060. c) En cualquier sucursal del Banco Santander, presentando esta notificación. d) En las oficinas de Correos, presentando esta notificación. e) En Jefaturas Provinciales y Locales de Tráfico, con tarjeta de crédito y/o débito, presentando esta notificación.	Jefatura Provincial de Tráfico de SEGOVIA San Agustín, 1 40001-SEGOVIA	07/12/2013 12:30 40-004-524.586-6
	2: PRECEPTO INFRINGIDO Artículo 94.2E REGLAMENTO GENERAL DE CIRCULACIÓN Importe total multa 200.00 EUROS Importe abonado 0.00 EUROS	3: LUGAR DENUNCIA Calle LOS GUARDAS SAN ILDEFONSO
4: HECHO QUE SE NOTIFICA ESTACIONAR SOBRE LA ACERA, PASEO Y DEMAS ZONAS DESTINADAS AL PASO DE PEATONES. VEHICULO ESTACIONADO SUS CUATRO RUEDAS SOBRE LA ACERA.		
5: DATOS VEHICULO Matrícula.....: Clase.....: Marca.....: Modelo.....:		6: DATOS DEL INTERESADO  NT400001990947000000016

En el lugar, fecha y hora arriba señalados, Agentes encargados de la vigilancia del tráfico han formulado denuncia por infracción a la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, no pudiendo ser notificada la denuncia en el acto por los motivos justificados que constan en la misma (art. 76.2 LSV). Esta infracción no lleva consigo la pérdida de puntos.

El importe de la sanción es de 200.00 euros. No obstante, si realiza el pago en el plazo de 20 días naturales desde la recepción de esta notificación tendrá derecho a una reducción del 50% (importe a pagar: 100.00 euros). Este pago con reducción implica acogerse al procedimiento abreviado previsto en el artículo 80 LSV, y supone: la renuncia a formular alegaciones y recursos, la terminación del procedimiento el día del pago, y que no conste la sanción como antecedente en su historial como conductor. Además, quedaria abierta la vía contencioso-administrativa en el plazo de dos meses a contar desde el día del pago, ante el órgano judicial competente.

Otros supuestos:

a) **presentación de alegaciones (procedimiento ordinario).** Si formula alegaciones y/o proposición de pruebas en su defensa, dispone de un plazo de 20 días naturales para remitirlas a: Jefatura Provincial de Tráfico de SEGOVIA, San Agustín, 1, 40001-SEGOVIA. La presentación de alegaciones supone la pérdida del derecho a la reducción del 50% del importe de la multa.

b) **otro conductor.** Si Usted no era el conductor, y decide no acogerse al pago con reducción, debe identificarlo en el plazo de 20 días naturales. Puede realizar la identificación por cualquiera de las siguientes vías:

Anexo II: Relación codificada de infracciones

CIR 49									
Norma	Art.	Apt.	Opc.	Ptos.	Calif.	Texto hecho infringido	Multa/ Importe reducido	Responsable	Comentario
CIR LSV	94 39	2-A 2	5R	-	G 65.4 d)	Estacionar en zona señalizada como paso para peatones.	200 100	Titular/ Arrendatario/ Conductor	Responsabilidad de titular o arrendatario, salvo designación de conductor habitual o conductor responsable. En caso de conductor identificado en la denuncia, es el responsable.
CIR LSV	94 39	2-B 2	5S	-	L	Estacionar el vehículo en zona habilitada por la Autoridad Municipal con limitación horaria, sin colocar el distintivo que lo autoriza.	90 45	Titular/ Arrendatario/ Conductor	Responsabilidad de titular o arrendatario, salvo designación de conductor habitual o conductor responsable. En caso de conductor identificado en la denuncia, es el responsable.
CIR LSV	94 39	2-B 2	5T	-	L	Estacionar el vehículo en zona habilitada por la Autoridad Municipal con limitación horaria, manteniendo estacionado el vehículo en exceso sobre el tiempo máximo permitido por la Ordenanza Municipal.	90 45	Titular/ Arrendatario/ Conductor	Responsabilidad de titular o arrendatario, salvo designación de conductor habitual o conductor responsable. En caso de conductor identificado en la denuncia, es el responsable.
CIR LSV	94 39	2-C 2	5U	-	L	Estacionar en zona señalizada para carga y descarga.	90 45	Titular/ Arrendatario/ Conductor	Responsabilidad de titular o arrendatario, salvo designación de conductor habitual o conductor responsable. En caso de conductor identificado en la denuncia, es el responsable.
CIR LSV	94 39	2-D 2	5V	-	G 65.4 d)	Estacionar en zona señalizada para uso exclusivo de minusválidos.	200 100	Titular/ Arrendatario/ Conductor	Responsabilidad de titular o arrendatario, salvo designación de conductor habitual o conductor responsable. En caso de conductor identificado en la denuncia, es el responsable.
CIR LSV	94 39	2-E 2	5X	-	G 65.4 d)	Estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones (precisar el lugar concreto donde se producen los hechos denunciados).	200 100	Titular/ Arrendatario/ Conductor	Responsabilidad de titular o arrendatario, salvo designación de conductor habitual o conductor responsable. En caso de conductor identificado en la denuncia, es el responsable.

