

JUR 2003\173920

Sentencia Tribunal Superior de Justicia Madrid núm. 1397/2002 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9ª), de 20 diciembre

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso -administrativo núm. 1925/1999.

**Ponente:** Ilmo. Sr. D. Angeles Huet de Sande.

Texto:

RCA. 1925/ 1999

**SENTENCIA N° 1397**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION NOVENA.

Ilmos Sres.

Presidente:

Don Ramón Veron Olarte.

Magistrados:

Dª. Angeles Huet de Sande

D. Juan Miguel Massigoge Benegiu.

D. Jose Luis Quesada Varea.

D. Miguel López Muñoz Goñi.

En la Villa de Madrid a veinte de diciembre del año dos mil dos.

Visto por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el presente recurso contencioso administrativo n° 1925/99, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don José Luis Martín Jaureguibeitia, en nombre y representación de la "Compañía Logística de Hidrocarburos CLH, SA.", contra la resolución dictada por la Dirección General de Transportes de la

Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, de fecha 11 de diciembre de 1997, confirmada en vía administrativa por resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de dicha Comunidad, de fecha 8 de noviembre de 1999; habiendo sido parte la Administración demandada, representada por los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO: Interpuesto el recurso y seguidos los trámites previstos en la ley, se emplazó a la parte demandante para que formalizara la demanda, dándose cumplimiento a este trámite dentro de plazo, mediante escrito en el que se suplica se dicte sentencia declarando no ser ajustada a Derecho la resolución administrativa objeto de impugnación.

SEGUNDO: Por los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid se contesta a la demanda, mediante escrito en el que se suplica se dicte sentencia en la que se confirme la resolución recurrida por encontrarse ajustada a Derecho.

TERCERO: No habiéndose recibido el presente proceso a prueba ni considerado necesario el trámite de conclusiones, quedaron los autos pendientes para votación y fallo.

CUARTO: En este estado se señala para votación y fallo el día 10 de diciembre de 2002, teniendo lugar así.

QUINTO: En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente la Magistrada Iltma. Sra. D<sup>a</sup>. Angeles Huet de Sande.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO: El presente recurso contencioso administrativo se interpone por la "Compañía Logística de Hidrocarburos CLH, SA.", contra la resolución dictada por la Dirección General de Transportes de la Consejería de Obras Públicas; Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, de fecha 11 de diciembre de 1997, confirmada en vía administrativa por resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de dicha Comunidad, de fecha 8 de noviembre de 1999, por la que se le imponen seis sanciones de multa de 100.000 ptas cada una (600.000 ptas en total) por la comisión de seis faltas graves previstas en el art. 141.m) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y en el art. 198.m) del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, consistente en contratar servicios públicos de transporte de mercancías peligrosas con transportista no autorizado.

La tipificación de las seis infracciones cometidas por la empresa actora se encuentra prevista, por tanto, en el art. 141.m) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en cuya virtud se considera infracción grave "la contratación

del transporte con transportistas o intermediarios que no se hallen debidamente autorizados para realizar el mismo, siempre que la contratación global de la empresa alcance las magnitudes que reglamentariamente se determinen". Esta remisión al reglamento se encuentra precisada en el art. 198.m) del Real Decreto 1211 / 1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en cuya virtud se considera infracción grave "La contratación del transporte con transportistas o intermediarios que no se hallen debidamente autorizados para realizar el mismo, siempre que la contratación global de la Empresa haya alcanzado el año de que se trate o el anterior el volumen de 15 vehículos en viajeros o 500 toneladas en mercancías".

SEGUNDO: Para la resolución del presente recurso contencioso administrativo resulta necesario tener en cuenta los siguientes hechos derivados del expediente administrativo y de las alegaciones de las partes:

a).- Con fecha 20 de marzo de 1997, la Inspección del Transporte Terrestre requirió a la compañía de transportes "Transportes Ivartel, SL." la aportación de determinada documentación. Entre la documentación aportada por dicha compañía se encontraban los seis albaranes o cartas de porte que han dado lugar a las seis sanciones graves impuestas a la empresa aquí actora, la "Compañía Logística de Hidrocarburos CLH, SA.". De la recepción de esta documentación y de su contenido se levantó la correspondiente acta por dicho Servicio de Inspección, con fecha 2 de julio de 1997, que obra en el expediente administrativo al folio 9.

b).- Con fecha 2 de julio de 1997, se dicta el correspondiente pliego de cargos contra la empresa actora, "Compañía Logística de Hidrocarburos CLH, SA.", que es notificado a la misma con fecha 18 de julio de 1997.

c).- Con fecha 23 de julio de 1997, la empresa actora presenta las correspondientes alegaciones de descargo, emitiéndose informe sobre las mismas por el Coordinador Jefe de Inspección, con fecha 22 de agosto de 1997.

d).- Con fecha 9 y 15 de octubre de 1997, se efectúan actuaciones por el instructor del expediente y con fecha 24 de noviembre de 1997 se dicta propuesta de resolución.

e).- La resolución del expediente se dicta con fecha 11 de diciembre de 1997, por la Dirección General de Transportes de la Comunidad de Madrid y en ella se declaran probados los siguientes hechos:

"Contratar servicios públicos de transporte de mercancías peligrosas con transportista no autorizado:

Fecha Vehículo matríc. N° Carta de Porte

23-01-97 M-0359-SB 230151

23-01-97 " 023000

21-01-97 " 200358

21-01-97 " 200359

22-01-97 " 210298

24-01-97 " 240001 ".

Se argumenta en la resolución citada que en los albaranes o cartas de porte que acaban de mencionarse la empresa actora aparece mencionada como "expedidor/cargador", por lo que el transporte de la mercancía peligrosa se realizó por su cuenta mediante un vehículo no autorizado.

f).- Contra esta resolución interpuso la actora recurso ordinario que fue resuelto mediante resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, de fecha 8 de noviembre de 1999, en la que se insiste en la argumentación contenida en la resolución impugnada, añadiéndose que tratándose de un vehículo cisterna con un peso máximo autorizado de 20.000 Kgs., dado que, según los albaranes aportados por el acta del Servicio de Inspección, dicho vehículo realizó por cuenta de la actora hasta seis servicios de transporte en el plazo de dos días, "es lógico el entender que se cumple con el requisito de superar el máximo de 500 Tm de contratación global en un año, fijado en el art. 198.m) del Reglamento". Por último, se argumenta en esta resolución sobre la irrelevancia del dato constatado de que la empresa titular del vehículo, contratada por la empresa actora para realizar el transporte de la mercancía peligrosa, tuviera solicitada y pendiente de tramitación, a la fecha de la denuncia, la obtención de la necesaria tarjeta de transporte. La resolución, en consecuencia, desestima el recurso administrativo.

g).- En los seis albaranes/cartas de porte que figuran en el expediente administrativo, en todos ellos aparece como "expedidor/cargador" la empresa actora, "Compañía Logística de Hidrocarburos CLH, SA.", y como "operador" y "suministrador", bien "Texaco", bien "Saroil, SA."

TERCERO: En primer lugar, se alega por la empresa actora la prescripción de la infracción cometida con fundamento en el art. 145 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación del Transporte Terrestre, por haber transcurrido más de tres meses entre la fecha en que acaecieron los hechos por los que ha sido sancionada (21 al 24 de enero de 1997) y la fecha de notificación de la incoación del procedimiento sancionador (18 de julio de 1997). Este mismo periodo de tiempo superior a tres meses se alega en la demanda también como causa de caducidad del expediente sancionador con fundamento en idéntico precepto legal.

En segundo lugar, se alega por la empresa actora que en ningún momento fue ella la que contrató el transporte con el vehículo matrícula M- 0359-SB, sino que dicho vehículo, que es propiedad de "Transportes Ivartel, SL.", fue contratado por los suministradores en nombre de los cuales se transportaba la mercancía que eran los operadores "Texaco" y "Saroil", de forma que la conducta de la actora no puede ser sancionada al no ser ella la que contrató el transporte, sino solamente la cargadora del mismo.

En tercer lugar, se alega en la demanda que la Administración no ha acreditado que la empresa actora alcanzara la cantidad de contratación global anual mínima establecida reglamentariamente, basándose la resolución impugnada sólo en que "es lógico" entenderlo así, pero sin que tal extremo haya quedado debidamente acreditado.

Y por último, se alega por la actora que ha quedado debidamente acreditado en el expediente que la empresa titular del vehículo en el que se transportó la mercancía peligrosa, "Ivartel, SL.", en la fecha de la denuncia se encontraba tramitando el cambio de titularidad de la tarjeta de transporte del vehículo en el que se realizó el transporte, razón por la cual no podía encontrarse a bordo del vehículo el original de la tarjeta de transportes. Por todo ello solicita la estimación de la demanda y la revocación de las resoluciones impugnadas.

Por la representación procesal de la Comunidad de Madrid se alega que no ha transcurrido el plazo de prescripción de tres meses previsto en el art. 145 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación del Transporte Terrestre, por cuanto dicho plazo, cuyo día inicial es el de la fecha de los hechos (21 al 24 de enero de 1997) y el día final el de la notificación del acuerdo de iniciación del expediente (18 de julio de 1997), quedó interrumpido por las actuaciones de la Inspección que con fecha 20 de marzo de 1997 efectuó un requerimiento a la empresa titular del vehículo y con fecha 2 de julio de 1997, levantó la correspondiente acta. Además, una vez iniciado el expediente no han transcurrido más de tres meses entre los diversos trámites del mismo. Entiende además, que en los albaranes queda debidamente acreditado que la empresa actora figuraba como "expedidor/cargador" de la mercancía peligrosa transportada, por lo que el transporte se realizó por su cuenta. Considera también que la solicitud de la tarjeta de transporte no puede equipararse a su real obtención, y a la fecha de los hechos la titular del vehículo carecía de la misma, pues aún no se le había concedido. Y en fin, considera acertada la presunción que realizan las resoluciones impugnadas en orden a que la empresa actora sobrepasaba el límite mínimo de volumen de contratación global establecido reglamentariamente para que esta conducta pueda ser sancionada como falta grave. Por todo ello, solicita la desestimación de la demanda y la confirmación de las resoluciones recurridas.

CUARTO: Así centradas las posiciones de las partes nos corresponde ahora resolver sobre la conformidad a Derecho de las resoluciones impugnadas por las que se imponen a la empresa actora seis sanciones de multa, de 100.00 ptas cada una, por la comisión de seis infracciones graves a la legislación de transportes terrestres consistentes en contratar servicios públicos de transporte de mercancías peligrosas con transportista no autorizado, habiendo alcanzado la empresa una contratación global anual de 500 toneladas en mercancías (art. 141.m, de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres en relación con el art. 198.m, del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres).

Para ello, debemos analizar las diversas alegaciones que se contienen en la demanda, comenzando por la de prescripción. Se alega así, en la demanda la prescripción de la infracción cometida por cuanto el art. 145.1 de la Ley 16/1987, de Ordenación del Transporte Terrestre, dispone que "Las infracciones de la legislación reguladora de los transportes terrestres prescriben a los tres meses de haberse cometido, si antes de transcurrido dicho plazo no se ha notificado al presunto responsable la incoación del

expediente sancionador, o si, habiéndose iniciado éste, sufrieran las actuaciones paralización por tiempo superior a dicho plazo, el cual se computará entre dos actuaciones o diligencias consecutivas que resulten legal o reglamentariamente necesarias para la resolución del expediente". Entiende la empresa actora que han transcurrido más de tres meses desde la fecha en que ocurrieron los hechos, los días 21 a 24 de enero de 1997, hasta que se notificó al actor la incoación del expediente sancionador el día 18 de julio de 1997. A ello responde la Administración señalando que dicho plazo de tres meses no ha transcurrido por cuanto fue interrumpido por las actuaciones inspectoras de la Administración que obran documentadas en el expediente administrativo.

Esta alegación la formula la actora tanto como prescripción como caducidad, si bien el precepto en cuestión no hace referencia a plazo de caducidad alguno, sino exclusivamente a plazo de prescripción de la infracción.

Pues bien, ni podemos atender la argumentación contenida en la demanda ni tampoco la que se contiene de contrario en la contestación formulada por la representación procesal de la Comunidad de Madrid y ello porque el precepto en el que ambas se fundamentan no es el que resulta de aplicación al presente supuesto. En efecto, ambas argumentaciones no tienen en cuenta el contenido de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, en cuya virtud "Las infracciones de la legislación reguladora de los transportes terrestres prescribirán en los plazos y condiciones establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, salvo cuando se trate de infracciones leves, en cuyo caso, el plazo de prescripción será de un año". Así pues, dicha norma efectúa una remisión en materia de prescripción de este tipo de infracciones a la Ley 30/1992, en cuyo art. 132.1 se establece un plazo de prescripción de dos años para las infracciones graves, como son las que nos ocupan, sin que este plazo (ni tampoco el de un año para las infracciones leves) haya, en modo alguno, transcurrido entre la fecha de los hechos y la de la notificación a la actora de la incoación del expediente sancionador. En consecuencia, esta alegación debe ser desestimada.

Idéntica suerte desestimatoria debe correr la alegación relativa a no ser la empresa actora la que contrató el servicio de transporte. La conducta descrita en los preceptos por los que la actora ha sido sancionada es la de "contratar el transporte con transportista no autorizado", por lo que debemos determinar si existe base suficiente en el expediente administrativo que acredite que es la empresa actora la que efectivamente contrató los seis transportes por los que ha sido sancionada.

Del expediente administrativo se desprende que en los seis albaranes/cartas de porte que aparecen incorporados al mismo consta la empresa actora como "expedidor/cargador". Para determinar el contenido de estos conceptos, y dado que la mercancía transportada era mercancía peligrosa, debemos acudir al Real Decreto 74/1992, de 31 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Nacional del Transporte de Mercancías Peligrosas por Carretera (TPC). Este reglamento en su art. 3 define el concepto de "expedidor", a los efectos de dicho Reglamento, como "Expedidor. La persona natural o jurídica por cuya orden y cuenta se realiza el envío de la mercancía peligrosa, para lo cual contrata su transporte".

De esta definición queda, pues plenamente acreditado que fue la empresa actora, en su condición de "expedidor", la que contrató el transporte de la mercancía peligrosa que le fue suministrada por terceros, por lo que este extremo de la conducta típica debe entenderse cumplido.

De igual manera, debemos descartar la alegación relativa a la circunstancia de que en el momento de la denuncia de los hechos la empresa titular del vehículo tuviera solicitada y en trámite la correspondiente tarjeta de transporte por cambio de titularidad, pues lo cierto es que en la fecha de los hechos el vehículo que realizó el transporte contratado por la empresa actora carecía de la preceptiva tarjeta de transporte, pues la tenía simplemente solicitada, pero no la había obtenido, razón por la cual se trataba de un vehículo no autorizado, pues de conformidad con lo dispuesto en el art. 112 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, dicha tarjeta de transportes es el documento que acredita que se es titular de la autorización necesaria para la realización del transporte de que se trate en cada caso.

QUINTO: Descartadas estas alegaciones de la actora, debemos, no obstante, atender la alegación consistente en no haber quedado debidamente acreditado por la Administración el último de los requisitos típicos y, en concreto, el de haber alcanzado la empresa infractora un volumen de contratación global anual de 500 toneladas en mercancías.

La resolución sancionadora inicial no hace referencia alguna a esta extremo, siendo la dictada al resolver el recurso ordinario interpuesto por la actora la que argumenta que el vehículo cisterna en el que se ha realizado el transporte tiene un peso máximo autorizado de 20.000 Kgs., razón por la cual "es lógico el entender que se cumple con el requisito de superar el máximo de 500 Tm de contratación global en un año, fijado en el art. 198.m) del Reglamento", dado que, según los albaranes aportados por el acta del Servicio de Inspección, dicho vehículo realizó por cuenta de la actora hasta seis servicios de transporte en el plazo de dos días.

Este indicio es la única prueba que la Administración aporta del cumplimiento de este concreto requisito del tipo sancionador que ha sido aplicado la actora y, en el criterio de esta Sala, tal indicio resulta insuficiente para entender desvirtuada la presunción de inocencia de la actora en relación con tal extremo y ello, porque hubiera resultado perfectamente factible para la Administración la prueba precisa de este elemento del tipo relativo a la contratación global anual de la empresa requiriéndole la aportación de los correspondientes documentos al respecto. De esta forma, la inactividad de la Administración en la obtención de las pruebas precisas que acreditaran el volumen global anual de contratación de la empresa actora ha determinado que no haya quedado desvirtuada la presunción de inocencia de la misma en relación con este concreto elemento del tipo sancionador que es, precisamente, el que permite su calificación como grave, razón por la cual debemos anular las resoluciones impugnadas por este motivo. El derecho fundamental a la presunción de inocencia de la actora, constitucionalmente reconocido en el art. 24 CE., impide que esta inactividad probatoria de la Administración en relación con este concreto elemento típico revista consecuencias perjudiciales para la empresa actora, pues es a la Administración, titular de la potestad sancionadora, a la que incumbía la carga de acreditar debidamente el requisito en cuestión, no siendo, además, difícil tal acreditación, como ya hemos dejado expuesto.

Ahora bien, la estimación de esta alegación de la actora y la correspondiente anulación de las resoluciones impugnadas en este extremo, no lleva a la estimación íntegra del recurso interpuesto y ello porque el único elemento del tipo que no ha quedado debidamente acreditado es el que permite la calificación como grave de la conducta de la actora, pero el comportamiento de la misma que sí ha quedado debidamente acreditado por la Administración permite su encaje típico en la infracción leve prevista en el art. 142.m) de la Ley 16/ 1987, en relación con el art. 199.k) del RD 1211/1990.

En efecto, ha quedado plenamente acreditado que la actora contrató seis servicios de transporte de mercancías peligrosas con transportista no autorizado, por no tener la correspondiente tarjeta de transporte, no habiendo quedado acreditado, sin embargo, que la contratación global anual de la empresa contratante del transporte alcanzara las 500 toneladas en mercancías. Y esta conducta tiene pleno encaje típico en la infracción descrita en el art. 199.k) del RD 1211/1990 (en relación con el art. 142.m, de la Ley 16/1987), en cuya virtud se considera infracción leve "La contratación del transporte con transportistas o mediadores no autorizados, cuando el volumen de la contratación global de la Empresa no alcance los mínimos establecidos en el apartado m) del artículo anterior", esto es una contratación anual global de 500 toneladas en mercancías. Esta infracción, por lo anteriormente razonado, no Habría tampoco prescrito.

En consecuencia, dándose en la conducta de la empresa actora todos los elementos constitutivos de esta infracción, calificada como leve, procede considerar que la actora ha cometido seis infracciones leves previstas en los preceptos legal y reglamentario que acaban de indicarse, debiendo ser sancionada en su grado mínimo en cada una de las infracciones cometidas por no haberse apreciado por la Administración en las resoluciones impugnadas que concurren circunstancias determinantes de su sanción en un grado superior, sanción que estimamos razonable imponer en 20.000 ptas por cada una de las infracciones cometidas (120.000 ptas en total) ya que, de conformidad con el art. 201 del RD 1211/1990, las infracciones leves se sancionarán con apercibimiento y/o multa de hasta 46.000 ptas.

Procede, en consecuencia, la estimación parcial del presente recurso contencioso administrativo en el sentido que acaba de ser expuesto.

SEXTO: De conformidad con el art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998, no se hace un especial pronunciamiento sobre las costas procesales causadas en esta instancia, al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes.

## **FALLAMOS**

Que ESTIMANDO PARCIALMENTE el presente recurso contencioso administrativo nº 1925/99, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don José Luis Martín Jaureguibeitia, en nombre y representación de la "Compañía Logística de Hidrocarburos CLH, SA.", contra la resolución dictada por la Dirección General de Transportes de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, de fecha 11 de diciembre de 1997, confirmada en vía administrativa por resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de dicha Comunidad, de fecha 8 de noviembre de 1999, DEBEMOS ANULAR Y ANULAMOS dichas resoluciones por no



ser ajustadas al ordenamiento jurídico y en su lugar DEBEMOS DECLARAR Y DECLARAMOS que la actora debe ser sancionada en los términos expuestos en el fundamento jurídico quinto.

No ha lugar a la imposición de las costas procesales causadas en esta instancia.

Así, por esta nuestra sentencia, juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION: Leída y publicada que ha sido la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por la Il<sup>ta</sup>. Sra. Magistrada D<sup>a</sup> Angeles Huet de Sande, Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso contencioso administrativo, estando celebrando audiencia pública esta Sección, de lo que, como Secretaria de la misma, doy fe.