

**JUR 2002\236191**

**Sentencia Tribunal Superior de Justicia Madrid núm. 492/2002 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª), de 30 abril**

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso-administrativo núm. 681/1999.

**Ponente:** Ilmo. Sr. D. Miguel Angel García Alonso.

TRANSPORTES: Terrestres: carretera: infracciones y sanciones: circular prestando transporte de mercancías peligrosas en servicio privado complementario, careciendo de paneles identificativos: existencia: prueba en contrario: insuficiente: sanción procedente.

### Texto:

En Madrid, a 30 de abril de dos mil dos.

VISTO por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el recurso contencioso-administrativo número 681/99, interpuesto por la Procuradora Doña María Luisa S. Q. en nombre y representación de RECUPERACIONES DE RESIDUOS PETROLÍFEROS, S.L., contra la resolución dictada por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad Autónoma de Madrid de 26 de marzo de 1.999 que desestimó el recurso ordinario interpuesto contra la resolución de la dirección: General de Transportes de 30 de marzo de 1.998 que impuso una sanción de 250.000 ptas de multa por infracción muy grave, por circular prestando transporte de mercancías peligrosas en servicio privado complementario careciendo de paneles identificativos; siendo parte la Administración demandada, defendida y representada por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** Interpuesta el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la Ley, se emplazó a la parte demandante para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito, en el que suplica se dicte, sentencia por la que, estimando el recurso, se revoquen los acuerdos recurridos.

**SEGUNDO.-** El Letrada de la Comunidad de Madrid contesta a la demanda, mediante escrito en el que suplica se dicte sentencia por la que se confirme la resolución recurrida.

**TERCERO.-** No habiéndose recibido el pleito a prueba, y evacuado el trámite de conclusiones prevenido por la Ley, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento.

**CUARTO.-** Para votación y fallo del presente proceso señaló audiencia del día veintiuno de marzo de dos mil dos, teniendo así lugar.

**QUINTO.-** En la tramitación del presente proceso se han observado las prescripciones legales.

VISTOS los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

Siendo ponente el Magistrado de la Sección Ilustrísimo Señor Don Miguel Ángel García Alonso.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Del examen de los datos obrantes, se han puesto de manifiesto los siguientes hechos relevantes para la resolución del pleito:

El día 7 de junio de 1.995, se denunció al hoy recurrente.

El 28 de agosto de 1.995, se dictó acuerdo de incoación de expediente sancionador que fue notificado el 28 de septiembre de 1.995.

Formulado pliego de cargos, se comunicó el siguiente contenido:

- Denunciante, Guardia Civil de Tráfico. Fecha, 7-06-95. Hora, 10:05. Denunciado, Recup. Resid. Petrolíferos, S.L Vía, ... Matrícula, ...

- Hecho denunciado: Circular prestando transporte de mercancías peligrosas en servicio privado complementario, careciendo de paneles identificativos.

- Preceptos infringidos: Ley 16/87, artículo 140 d) y Real Decreto 1211/90, artículo 197.d)

- Calificación: Muy grave. Importe 250.000 ptas.

El 17 de julio de 1.996, el inspector del transporte terrestre ratificó la calificación en las términos notificados.

El 25 de julio de 1.996, la dirección General de Transportes impuso una sanción de 250.000 ptas.

Interpuesto recurso ordinario contra esta resolución, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, el 17 de noviembre de 1.997, la revocó y acordó retrotraer las actuaciones al momento procedimental oportuno, al no constar la ratificación del agente denunciante.

Esta tuvo lugar el 3 de marzo de 1.998, haciendo 7 constar expresamente que la mercancía transportada estaba incluida como peligrosa en el marginal 2301, clase 3, apartado 31.c) del Real Decreto 74/92.

Dictada propuesta de resolución, el 30 de marzo de 1.998, la Dirección General de Transporte impuso una sanción de 250.000 ptas. De multa por infracción muy grave, por circular prestando transporte de mercancías peligrosas en servicio privado complementario careciendo de paneles identificativos.

Esta resolución fue notificada el 23 de abril de 1.998.

**SEGUNDO.** El recurrente funda su pretensión impugnatoria en los siguientes motivos de oposición:

a) Caducidad: Habiéndose iniciado el expediente sancionador con fecha 29 de agosto de 1.995, y notificada tal iniciación el 28 de septiembre de dicho año, la resolución sancionadora fue dictada con fecha 30 de marzo de 1998 y comunicada el 3 de abril de dicho año, esto es, habiendo transcurrido con creces el plazo de caducidad de 6 meses más 30 días previsto en el artículo 20.6 del Real Decreto 1398/1993 de 4 agosto, caducidad que debería haberse apreciado igualmente de oficio.

La Ley 30/1.992, en su artículo 42.1, párrafo primero, dispone que la Administración está obligada a dictar resolución, expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado. Dicho precepto, en su párrafo segundo, establece que el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Como regla general en defecto total o parcial de procedimientos específicos previstos en las correspondientes normas, es aplicable el Real Decreto 1.398/1.993 de 4 de agosto, por

el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, el cual en su artículo 20.6 dispone que si transcurridos seis meses desde el inicio del procedimiento sancionador, no hubiere recaído resolución en el mismo, comenzará el cómputo del plazo de caducidad de treinta días que se contiene en el artículo 43.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, salvo que el procedimiento se paralizare por causa imputable al interesado. Sin embargo, en este caso, se aplica un procedimiento sancionador específico: el Real Decreto 1211/1990 de 28 de septiembre, por el que se aprueban el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

El citado Real Decreto, en su artículo 203 dispone que: no se impondrá sanción alguna por las infracciones a los preceptos de la Ley 16/1.987 de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, sino en virtud de procedimiento instruido con arreglo a las normas del presente capítulo.

El artículo 205 dispone que; el plazo máximo para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador será de un año desde la fecha de su iniciación, siendo de aplicación, si se sobrepasase dicho plazo, lo previsto en el punto 4 del artículo 43 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El procedimiento para la imposición de las sanciones se iniciará de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien a consecuencia de actas e informes suscritos por los servicios de la inspección por propia iniciativa, bien a consecuencia de denuncias formuladas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Policías Autonómicas y Locales, que tengan encomendada la vigilancia del transporte, o por personas, entidades o asociaciones interesadas.

Capítulo IV (artículos 203 a 216) redactado por anexo I Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Es necesario, por o tanto, verificar el cómputo para determinar si, tal como defiende el recurrente, puede considerarse que el procedimiento hay que considerarlo caducado por hecho imputable a la Administración. El plazo se computara desde la fecha en que se notificó el acuerdo de incoación del procedimiento sancionador hasta la fecha en que se notificó la resolución sancionadora originaria, no habiendo transcurrido el plazo de un año y treinta días que exige la normativa para declarar la caducidad, puesto que desde la notificación de acuerdo de iniciación (28-09-95) hasta la notificación de la 1ª resolución originaria (3-09-96) no ha transcurrido el citado plazo.

Posteriormente, se retrotrajeron las actuaciones por resolución de la Consejería de Libras Públicas, Urbanismo y Transportes, interrumpiéndose el cómputo de la caducidad, de tal modo que desde la ratificación del agente (3 de marzo de 1.998) hasta la notificación de la 2ª resolución sancionadora originaria (23 de abril de 1.998) tampoco ha transcurrido el plazo de un año y 30 días exigido.

b) Prescripción, aduciendo que, el artículo 145.1 de la LOTT establece 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.

Que, en el caso que nos ocupa, la supuesta infracción comete el 7-06-95, procediéndose a la notificación de la denuncia a esta parte el 28-09-95, esto es transcurridos más de tres meses desde la comisión.

En relación con la prescripción alegada:

La disposición Adicional 11ª Ley 42/1994 de 30 diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, dispuso que las infracciones de la Legislación Reguladora de los Transportes Terrestres prescribirán en los plazos y condiciones establecidos en la Ley 30/1992 de 26 noviembre, salvo cuando se trate de infracciones leves, en cuyo caso, el plazo de prescripción será de un año. En consonancia con esto la actual redacción de artículo 203 del Real Decreto 1211/90 determina que:

"2. Las infracciones y sanciones prescribirán de acuerdo con lo previsto en el art. 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en los plazos establecidos por la citada Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres Capítulo IV (artículos 203 a 216), redactado por anexo I Real Decreto 1772/1994 de 5 agosto (las infracciones muy graves prescribirán a los tres años y las graves a los dos años, computando el periodo de tiempo transcurrido desde la fecha de la denuncia hasta la fecha de la notificación del acuerdo de incoación del expediente sancionador no hay prescripción.", en cuanto que no ha transcurrido el plazo de tres años exigido.

c) Entrando en el fondo del asunto, el recurrente alega que, al folio 1 del expediente administrativo figura la denuncia que origina la incoación del expediente sancionador, en cuya descripción del hecho denunciado se menciona con nitidez que el vehículo circulaba vacío. Toda vez que el camión denunciado no circulaba "transportado" aceites derivados del petróleo o aceite mineral virgen, luego nunca puede existir la infracción imputada.

Así, a los folios 10 y 25 del expediente administrativo aparece una resolución de la dirección General de Transportes de la consejería de Transportes de la Comunidad de Madrid de fecha 26 de octubre de 1.992, sobreseyendo un expediente sancionador al estimar las alegaciones de la recurrente en el sentido de no considerar el aceite mineral como mercancía peligrosa según el Real Decreto 74/92.

Igualmente, al folio 27 del expediente, figura una resolución de 10 de febrero de 1.998, de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, estimando el recurso ordinario deducido por la recurrente, por inexistencia del ilícito sancionador, al no estar contemplados los aceites usados de automoción como mercancía peligrosa.

Que, si el aceite mineral no está considerado mercancía peligrosa, no resulta necesario que el vehículo lleve los paneles identificativos exigibles para el transporte de dichas mercancías y máxime en el supuesto que nos ocupa, circulando el vehículo en vacío por lo que nunca puede infringir precepto alguno relativo al transporte de mercancías peligrosas.

En relación a lo alegado, efectivamente, el vehículo circulaba vacío, constando así en la denuncia y en la ratificación del agente.

Sin embargo, también se hace constar de forma expresa que carecía de certificado de limpieza, de lo cual se infiere que circulaba con una cantidad de aceite residual. Examinando la normativa, el marginal 2322 del Real Decreto 74/92, al referirse a las materias líquidas inflamables, determina que los envases vacíos, sin limpiar deberán ir provistos de las mismas etiquetas de peligro que si estuviesen llenos.

En relación con la existencia de otras resoluciones divergentes de la recurrida, y examinadas, se observa que la Administración no sancionó al entender que en esas ocasiones transportaba aceites usados de automoción, considerándose por la administración que no son contemplados por la normativa vigente como mercancía peligrosa.

Por tal efecto y examinada la denuncia y la ratificación del agente, allí se hizo constar que la mercancía transportada era la incluida como peligrosa en el marginal 2301, clase 3.

Examinado este marginal, se observa que se refiere a petróleos crudos y productos pesados de destilación del petróleo y de otros aceites crudos.

La cuestión a debatir, por tanto, se centra en determinar si la materia que se transportaba consistía en aceite usado o crudo. A tal efecto, es del parecer de la Sala que el recurrente debió acreditar, mediante la aportación de los albaranes o de cualquier otra documentación pertinente cual era la naturaleza del aceite transportado. No lo hizo así.

**TERCERO.-** La presunción de inocencia exige que la imposición de una sanción a un administrado sólo se podrá efectuar cuando en el expediente administrativo se haya desarrollado una actividad probatoria de cargo, practicada con garantías para aquel, determinante de una infracción y sanción tipificadas legalmente (sentencias del TC 31/86 y 341/93 entre otras).

El Tribunal Constitucional en su Sentencia de 8 junio 1981, declara que los principios incorporados del orden penal son de aplicación, con ciertos matices al Derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado. Precisamente, uno de los principios básicos del Derecho penal es el que proclama la presunción de inocencia la persona acusada de una infracción hasta que su responsabilidad haya quedado acreditada, tal como viene a expresar el Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Este principio, reconocido en el art. 24 de la Constitución Española, viene a exigir el desplazamiento de la carga de la prueba a la Administración, que en el correspondiente procedimiento, debe suministrar la prueba adecuada que acredite el hecho o hechos cuya calificación como falta administrativa se pretende.

Sin embargo, el Tribunal constitucional en varias sentencias como la de 20-12-1990, núm. 212/1990 expresa que ha de recordarse que las actuaciones administrativas, formalizadas en el oportuno expediente, no tiene la consideración de simple denuncia, sino que "son susceptibles de valorarse como prueba en la vía judicial, pudiendo servir para destruir la presunción de inocencia sin necesidad de reiterara en dicha vía la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo".

El artículo 137-3º de la Ley 30/92, expresa que "los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los receptivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados."

En el presente caso, ha existido una actividad probatoria de la Administración, y la presunción de inocencia ha quedado destruida al haber sido objeto de comprobación directa por los agentes denunciante y no deducir la parte inculpada, prueba suficiente que la desvirtúa.

**CUARTO.-** Al no apreciarse temeridad ni mala fe, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no procede efectuar pronunciamiento de condena en costas.

### **FALLAMOS**

DESESTIMAMOS el recurso interpuesto por la Procuradora Doña María Luisa S. Q. en nombre y representación de RECUPERACIONES DE RESIDUOS PETROLÍFEROS, S.L., contra la resolución dictada por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad Autónoma de Madrid de 26 de marzo de 1.999 que desestimo el recurso ordinario interpuesto contra la resolución de la dirección General de Transportes de 30 de marzo de 1.998 que impuso una sanción de 250.000 ptas. De multa por infracción muy grave, por circular prestando transporte de mercancías peligrosas en servicio privado complementario careciendo de paneles identificativos; y sin condena en costas.

Está resolución es firme en esta vía jurisdiccional.

Así por esta nuestra Sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** En el mismo día de su fecha, fue leída y publicada la anterior sentencia por el Señor Magistrado Ponente, estando celebrando, audiencia pública esta Sección, de lo que como Secretaria de la misma, doy fe.