

JUR 2004\271747

Sentencia Tribunal Superior de Justicia Madrid núm. 582/2004 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9ª), de 14 julio

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso -administrativo núm. 590/1999.

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

Texto:

T.S.J.MADRID CON/AD SEC.9

MADRID

**SENTENCIA: 00582/2004**

SENTENCIA N° 582

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.

Dª. Berta Santillán Pedrosa.

D. Jose Luis Quesada Varea.

En la Villa de Madrid a catorce de julio de dos mil cuatro.

Visto por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal

02/06/2005

Superior de Justicia de Madrid el presente recurso contencioso administrativo nº 590/99, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y representación de "Gecarsa, S.A.", 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 14 de marzo de 1997, confirmada en vía administrativa por resolución de dicha Consejería, de fecha 8 de marzo 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: Habiéndose recibido el presente proceso a prueba, se emplazó a las partes para que realizasen el trámite de conclusiones previsto en el art. 64 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998 y, verificado dicho trámite, quedaron los autos pendientes para votación y fallo.

CUARTO: En este estado se señala para votación y fallo el día 1 de junio de 2004, teniendo lugar así.

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

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

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO: El presente recurso contencioso administrativo se interpone por "Gecarsa, S.A.", 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 14 de marzo de 1997, confirmada en vía administrativa por resolución de dicha Consejería, de fecha 8 de marzo de 1999, por la que se le impone una sanción de multa de 250.000 ptas. por la comisión de una infracción muy grave prevista en el art. 140.d) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en el art. 197.d) de su Reglamento de desarrollo, aprobado por RD 1211/1990, de 28 de septiembre, reformado por el RD 1772/1994, de 5 de agosto, y en el art. 34 del RD 74/1992, de 31 de enero, consistente en llevar etiquetas de peligro distintas de las correspondientes a la mercancía transportada.

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

a).- Como consecuencia de la denuncia, de 26 de febrero de 1996, efectuada por la Policía Municipal de Madrid, se dictó el correspondiente acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador contra la empresa demandante, con fecha 3 de octubre de 1996, en el que se describían como hechos imputados los siguientes:

"Realizar un servicio público con 189 botellones de oxígeno desde Valladolid hasta Madrid, llevando etiquetas de peligro nº 3, debiendo llevar del nº 5".

Estos hechos eran calificados en el acuerdo de incoación como infracción muy grave prevista en el art. 140.d) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en el art. 197.d) de su Reglamento de desarrollo, aprobado por RD 1211/1990, de 28 de septiembre, y en el art. 34 del RD 74/1992, de 31 de enero.

Asimismo, se informaba a la interesada de la aplicación de las normas legales y reglamentarias que acaban de citarse.

b).- Tras presentarse por la interesada alegaciones al acuerdo de incoación, con fecha 3 de marzo de 1997, se dicta propuesta de resolución en la que se mantiene idéntico relato de hechos imputados e idéntica calificación jurídica. La propuesta de resolución no se notifica a la actora.

c).- Con fecha 14 de marzo de 1997, por la Dirección General de Transportes de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, se dicta la resolución sancionadora, en la que se mantiene idéntica relación de hechos probados e idéntica calificación jurídica que en el acuerdo de incoación y en la propuesta de resolución. Esta resolución es confirmada en vía administrativa por resolución de dicha Consejería, de fecha 8 de marzo de 1999.

d).- Con su demanda la actora ha aportado el certificado de autorización para vehículos que transportan alguna mercancía peligrosa de fecha 27 de octubre de 1995, con validez hasta diciembre de 1996, referido al vehículo sancionado, en cuya virtud dicho vehículo puede transportar las siguientes mercancías peligrosas: clases 2, 3, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 6.1, 8 y 9.

TERCERO: Se alega en la demanda la indefensión causada por la falta de notificación de la propuesta de resolución. La prescripción de la infracción por haber transcurrido el plazo de tres meses previsto en el art. 203 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre, reformado por el RD 1772/1994, de 5 de agosto, al que considera que se remite el art. 132 de la Ley 30/1992. La caducidad del procedimiento al amparo del art. 205 del RD 1211/1990, reformado por el RD 1772/1994. Y por último, la defectuosa calificación de la infracción, a este respecto la actora reconoce los hechos, pero considera que deben ser calificados como infracción leve prevista en el art. 142.c) de la Ley 16/1987, y en el art. 199.c) del RD 1211/1990, pues sí tenía autorización para la realización del transporte de oxígeno, aunque, efectivamente, reconoce que llevaba las etiquetas equivocadas, entendiéndose que la existencia de esta autorización excluye que su conducta sea calificada

como muy grave. Por todo ello, solicita la anulación de la resolución impugnada y, subsidiariamente, que se califique la infracción cometida como infracción leve.

La representación procesal de la Comunidad de Madrid se remite a cuanto se argumenta en la resolución del recurso ordinario en vía administrativa, rechazando que haya existido indefensión alguna. Por ello, solicita la confirmación de la resolución impugnada.

CUARTO: Así establecidas las posiciones de las partes, nos corresponde ahora analizar la conformidad a Derecho de la resolución impugnada por la que se impone a la empresa actora una sanción de multa de 250.000 ptas. por la comisión de una infracción muy grave prevista en el art. 140.d) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en el art. 197.d) de su Reglamento de desarrollo, aprobado por RD 1211/1990, de 28 de septiembre, reformado por el RD 1772/1994, de 5 de agosto, y en el art. 34 del RD 74/1992, de 31 de enero, consistente en llevar etiquetas de peligro distintas de las correspondientes a la mercancía transportada.

Alterando el orden con el que se exponen las alegaciones en la demanda, debemos comenzar examinando la prescripción de la infracción por la que ha sido sancionada la actora.

La prescripción de las infracciones de la legislación reguladora de los transportes terrestres se encontraba regulada en el art. 145 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, que establecía un plazo común de tres meses desde su comisión hasta la notificación de la incoación del procedimiento sancionador. Sin embargo, este precepto ha sido posteriormente modificado por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, cuya Disposición Adicional Undécima, establece 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 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". Por su parte, el art. 132 de la Ley 30/1992, establece para las infracciones muy graves un plazo de prescripción de tres años.

No resulta aceptable la argumentación contenida en la demanda en cuya virtud se operaría una especie de remisión de ida y vuelta entre dicha Disposición Adicional Undécima de la Ley 42/1994, la Ley 30/1992, y la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en cuya virtud resurgiría el plazo de prescripción de tres meses establecido en esta última y ello, porque la dicción literal de la Disposición Adicional mencionada es clara al remitirse a "los plazos y condiciones" establecidos en la Ley 30/1992, excepto para las infracciones leves para las cuales se establece un plazo de prescripción de un año.

Pues bien, si se admite la calificación de los hechos sancionados como infracción muy grave, resulta evidente que no ha transcurrido el plazo de tres años entre la fecha de los hechos, 26 de febrero de 1996, y la fecha del acuerdo de incoación, 3 de octubre de 1996. Pero, como también puede verse, tampoco ha transcurrido el plazo de un año de prescripción de las infracciones leves, para el caso de que se aceptara la petición subsidiaria contenida en la demanda. La alegación de prescripción debe, pues, ser

desestimada.

QUINTO: Siguiendo un adecuado orden lógico, la siguiente alegación que debe ser examinada es la de la caducidad del procedimiento sancionador.

Dispone el art. 205 del Reglamento de desarrollo de la Ley 16/1987, en la redacción dada al mismo por el RD 1772/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados Procedimientos Administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, que "1. 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 art. 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. 2. 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".

Entiende la actora que el cómputo de dicho plazo de caducidad de un año más treinta días hábiles (art. 43.4 en relación con el art. 48.1 de la Ley 30/1992) se inicia a partir de la fecha de la denuncia, 26 de febrero de 1996, y concluye el día de la notificación de la resolución sancionadora, el día 14 de abril de 1997. Sin embargo, de la lectura del precepto transcrito en relación con el art. 43.4 de la Ley 30/1992, no son éstos los días inicial y final del plazo de caducidad mencionado, sino el de la fecha de iniciación del procedimiento, esto es, la fecha en la que se dicta el acuerdo de incoación, efectuado el día 3 de octubre de 1996, y la fecha en la que se dicta la resolución sancionadora el día 14 de marzo de 1997, siendo evidente que en el presente caso no ha transcurrido el plazo de caducidad legalmente establecido al que acaba de aludirse.

SEXTO: Considera la actora que se la omitido la notificación de la propuesta de resolución y ello determina la nulidad de la resolución impugnada por haberse omitido este trámite esencial con la consiguiente indefensión. También entiende omitido el trámite previsto en el art. 211 del Reglamento de la Ley 16/1987, consistente en dar traslado de sus alegaciones al denunciante.

A este respecto cabe argumentar que el procedimiento sancionador específico regulado en el RD 1211/1990, modificado por el RD 1772/1994, no prevé trámite alguno de notificación de la propuesta de resolución, a diferencia del procedimiento regulado en el RD 1398/1993 (arts. 18 y 19), pues en su art. 212 se limita a indicar que, ultimada la instrucción, la propuesta de resolución será elevada al órgano que tenga competencia para resolver.

A este respecto, debemos traer a colación la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional en relación con el derecho a ser informado de la acusación, derecho este instrumental del derecho fundamental a la defensa. Como declaran las SSTC 141/86, 17/88 y 30/89, "el derecho a ser informado de la acusación ... es reconocido en el art. 24.2 CE sin señalar las formas y solemnidades con que la información ha de llevarse a cabo, debiendo por consiguiente realizarse ésta de acuerdo con el tipo de proceso y su regulación específica, pero respetando en todo caso el contenido esencial del derecho,

consistente en asegurarse el conocimiento del acusado acerca de los hechos que se le imputan y de los cargos que contra él se formulan; por consiguiente, cualquiera que sea la forma en que la acusación llegue a conocimiento del posible inculpado, la exigencia del precepto constitucional, según su "ratio", debe entenderse cumplida" (STC 163/86).

Pues bien, en aplicación de la doctrina que acaba de ser expuesta, debemos descartar alegación alguna de indefensión padecida por la actora en el presente caso por cuanto ésta, desde el acuerdo de incoación, ha tenido pleno y cabal conocimiento de los hechos que se le imputan y de los cargos que contra ella se formulan, ha presentado las correspondientes alegaciones frente a dicho acuerdo y, en fin, y esto resulta determinante, los hechos -y su calificación jurídica- han permanecido inalterados desde dicho acuerdo hasta la resolución impugnada. En consecuencia, ninguna indefensión material se ha producido en el presente caso, sin que la actora explique tampoco de qué medios de defensa se ha visto privada como consecuencia de la omisión del trámite previsto en el art. 211 -dar traslado al denunciante de las alegaciones efectuadas por el denunciado-, sin perjuicio de que en el presente caso no era necesario dicho traslado, pues en su escrito de alegaciones la actora reconocía los hechos, estando exclusivamente en disconformidad con su calificación, que entendía debía ser como infracción leve, alegando también la prescripción y, en estos casos de disconformidad exclusivamente con la calificación jurídica, el precepto mencionado exime de efectuar el traslado al denunciante de las alegaciones del denunciado.

SÉPTIMO: Y resta por analizar la última alegación de la actora que, tras reconocer la realidad de los hechos declarados probados en la resolución sancionadora, considera que deberían haber sido calificados como infracción leve al amparo del art. 142.c) de la Ley 16/1987, y del art. 199.c) de su Reglamento de desarrollo, y no como muy grave porque aunque, efectivamente, llevaba las etiquetas de peligro del número 3 cuando debía llevar las del número 5, sin embargo, ha acreditado estar autorizada para realizar el transporte de oxígeno que realizó el día de los hechos, aunque reconoce que no llevaba las etiquetas adecuadas a dicha mercancía, sino a otra distinta.

Los preceptos que describen la infracción por la que ha sido sancionada la mercantil actora son el art. 140.d) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, el art. 197.d) de su Reglamento de desarrollo, aprobado por RD 1211/1990, de 28 de septiembre, reformado por el RD 1772/1994, de 5 de agosto, y el art. 34 del RD 74/1992, de 31 de enero. El primero de los preceptos citados -art. 140.d) de la Ley 16/1987- considera infracción muy grave "llevar en un lugar visible del vehículo el distintivo correspondiente a un ámbito territorial o clase de transporte, para cuya realización no se halle facultado por el necesario título habilitante". Por su parte, el art. 197 de su Reglamento de desarrollo, reitera la misma definición de la infracción, añadiendo que "se produce tal supuesto cuando se utilicen distintivos de mayor ámbito territorial al autorizado, de un ámbito para el que no habilite el título que se posea o de transporte de clase o naturaleza diferente". Por su parte, el art. 34 del RD 74/1992, dada la remisión que realiza al art. 140 de la Ley 16/1987, reitera el mismo comportamiento infractor.

Así pues, la infracción muy grave, por lo que al presente caso se refiere, consiste en llevar en lugar visible del vehículo un distintivo correspondiente a una clase de transporte distinto del autorizado y por tanto, que no se encuentra amparado por el correspondiente título habilitante.

Sin embargo, constituye infracción leve, prevista en el art. 144.c) de la Ley 16/1987, "no llevar en lugar visible del vehículo los distintivos exigidos por la normativa vigente, relativos al tipo de transporte que aquél esté autorizado a realizar, o llevarlos en condiciones que dificulten su percepción, así como la utilización inadecuada de los referidos distintivos, salvo que ésta deba ser calificada como falta muy grave, de conformidad con lo previsto en el apartado d) del art. 140 de la presente Ley", pronunciándose en iguales términos el art. 199.c) del RD 1211/1990.

Puede pues, concluirse que la infracción leve consiste, por lo que aquí interesa, en la utilización inadecuada de los distintivos correspondientes al tipo de transporte realizado, aunque se posee la correspondiente autorización para ese tipo de transporte.

A la vista de lo expuesto, la diferencia entre la infracción muy grave y la leve es la de tener o no la correspondiente autorización correspondiente al tipo de transporte realizado, de forma que en la leve sí se tiene, aunque se produzca una utilización inadecuada del distintivo. Y esto último es lo que ha ocurrido en el presente caso en el que el actor ha acreditado, aportándola con su demanda, tener autorización, en la fecha de los hechos denunciados, para transportar mercancías peligrosas del número 3 y del número 5 (Fundamento Jurídico Segundo, apartado d), aunque se ha producido una utilización inadecuada del distintivo, pues debió utilizar el distintivo número 5 y utilizó el distintivo número 3. En consecuencia, los hechos imputados debieron calificarse como infracción leve al amparo de los arts. 142.c) de la Ley 16/1987, y del art. 199.c) del RD 1211/1990.

Procede, por tanto, anular la resolución impugnada por esta causa, debiendo imponerse a la actora, por la infracción leve cometida una sanción de multa de 25.000 ptas., al amparo del art. 201 del RD 1211/1990, que prevé que las infracciones leves sean sancionadas con multa de hasta 46.000 ptas. Por todo ello, procede la estimación parcial del presente recurso contencioso administrativo.

OCTAVO: 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 590/99, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y representación de "Gecarsa, S.A.", 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 14 de marzo de 1997, confirmada en vía administrativa por resolución de dicha Consejería, de fecha 8 de marzo de 1999, DEBEMOS ANULAR Y ANULAMOS dichas resoluciones por no ser ajustadas al ordenamiento jurídico y, en su lugar, debe declararse que la actora ha cometido una infracción leve prevista en el art. 142.c) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y en el art. 199.c) de su Reglamento de desarrollo, aprobado por RD 1211/1990, debiendo ser sancionada con una multa de 250.000 ptas.

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 por la Iltrma. 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.