

**RJCA 2002\1015**

**Sentencia Tribunal Superior de Justicia Murcia núm. 1004/2002 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), de 26 noviembre**

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso-administrativo núm. 698/2000.

**Ponente:** Ilmo. Sr. D. Abel Angel Sáez Domenech.

TRANSPORTES: Terrestres: procedimiento sancionador: propuesta de resolución del expediente: notificación personal al interesado: inexistencia de supuestos excepcionales: sanción improcedente: anulación.

*El TSJ de Murcia **estima** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por «Químicas Meroño, SL» contra la resolución de la Dirección General de Tráfico de 28-04-2000, sobre infracciones en materia de tráfico.*

### **Texto:**

En Murcia a veintiséis de noviembre de dos mil dos.

En el recurso contencioso-administrativo núm. 698/2000 tramitado por las normas ordinarias, en cuantía de 250.000 ptas., y referido a: infracción de transportes terrestres.

#### **Parte demandante:**

Químicas Meroño, SL: representada por la Procuradora doña Teresa H. C. y defendida por el Letrado don Pedro V. A.

#### **Parte demandada:**

La Administración Civil del Estado representada y defendida por el señor Abogado del Estado.

#### **Acto administrativo impugnado:**

Resolución de la Dirección General de Tráfico de 28 de abril de 2000 que desestimaba el recurso de alzada formulado por la recurrente contra resolución sancionadora dictada en el expediente sancionador 12-004-198369-4 tramitado por la Jefatura Provincial de Tráfico de Castellón de la Plana, que impone una multa a la actora de 250.000 ptas. por la comisión de una infracción del art. 197.B) del RD 1211/1990 (RCL 1990\2072), por realizar un transporte de mercancías peligrosas clase 886 núm. ONU 1831, ácido sulfúrico flotante, llevando uno de los extintores completamente vacío y sin poder ser usado, con la salvedad de modificar dicha resolución exclusivamente en cuanto a la calificación de los hechos se refiere, por considerar infringido el art. 34.B) del RD 74/1992 (RCL 1992\1998) y no el que consideró vulnerado la autoridad sancionadora.

#### **Pretensión deducida en la demanda:**

Se dicte sentencia por la que estimando el recurso interpuesto se declaren nulas las resoluciones impugnadas.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. Abel Angel Sáez Doménech, quien expresa el parecer de la Sala.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO** El escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo se presentó el día 13-6-2000 y admitido a trámite, y previa reclamación y recepción del expediente, la parte demandante formalizó su demanda deduciendo la pretensión a que antes se ha hecho referencia.

**SEGUNDO** La parte demandada se ha opuesto pidiendo la desestimación de la demanda, por ser ajustada al Ordenamiento Jurídico la resolución recurrida.

**TERCERO** Ha habido recibimiento del proceso a prueba, cuyo resultado será valorado en los correspondientes fundamentos jurídicos.

**CUARTO** Después de evacuarse el trámite de conclusiones se señaló para la votación y fallo el día 15-11-2002.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** Dirige la actora el presente recurso contra la resolución de la Dirección General de Tráfico de 28 de abril de 2000 que desestima el recurso de alzada formulado por contra resolución dictada por el Gobernador Civil de Castellón en el expediente sancionador 12-004-198369-4, que le impone una multa de 250.000 ptas. por la comisión de una infracción del art. 197.B) del RD 1211/1990 (RCL 1990\2072) (ROTT), por realizar un transporte de mercancías peligrosas clase 886 núm. ONU 1831, ácido sulfúrico flotante, llevando uno de los extintores completamente vacío y sin poder ser usado, confirmando la sanción impuesta, sin perjuicio de modificar dicha resolución exclusivamente en cuanto a la calificación de los hechos, al considerar infringido el art. 34.B) del RD 74/1992 (RCL 1992\1998) y no el que consideró vulnerado la Autoridad sancionadora.

Fundamenta la parte recurrente su pretensión sintéticamente en los siguientes argumentos: 1) Omisión en el procedimiento sancionador, en el que hizo alegaciones frente a la denuncia, de la propuesta de resolución y audiencia posterior (arts. 13.2 y 18 del Reglamento de Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora [RCL 1993\2402], en relación con el art. 19.1 y 2 del mismo Reglamento y con los arts. 211 y 212 ROTT). 2) Omisión en el procedimiento de la resolución sancionadora, ya que en la notificada no se identifica la autoridad que la dicta, ni si lo hace por delegación, impidiendo con ello el posible control por la Sala de un elemento reglado, como es la competencia del órgano. 3) Falta de traslado a la interesada en el procedimiento sancionador de los hechos que se le imputan con expresión del precepto infringido y indefensión originada por tal circunstancia, en la medida de que se le notificó como precepto infringido el art. 197 b) ROTT que después fue expresamente modificado por la Dirección General de Tráfico. 4) Y para el caso de que se estime que existe infracción, vulneración del principio de proporcionalidad. Entiende que en este caso la sanción debe ser impuesta en su grado mínimo de acuerdo con los criterios del art. 201 ROTT, al no concurrir ninguna de las circunstancias de agravación previstas en el mismo.

Por su parte la Administración al contestar a la demanda dice que no es preceptivo el trámite de audiencia frente a la propuesta de resolución por no haber hecho alegaciones la interesada frente al acuerdo de iniciación del procedimiento, cuando basta leer el expediente para apercibirse de lo contrario. Justifica la competencia para resolver del Director General de Tráfico, pese a que no ha sido cuestionada por el actor, señalando que el acuerdo adoptado por ésta es el único existente en el expediente, al haber modificado la resolución sancionadora recurrida en alzada, y está suficientemente motivado. Por último justifica la sanción impuesta por entender que la infracción sancionada es muy grave.

**SEGUNDO** Al folio 6 del expediente consta que se dictó propuesta de resolución el 20-7-1995. No consta sin embargo que ésta fuera notificada a la interesada ni que se le concediera frente el trámite de audiencia previsto reglamentariamente; omisión que se produce no obstante tratarse de trámite preceptivo cuando el interesado formula alegaciones (como ocurre en este caso) frente al acuerdo de iniciación del procedimiento (art. 19 del Reglamento que regula el ejercicio de la potestad sancionadora aprobado por RD 1398/1993, de 4 de agosto). La cuestión radica en determinar si dicho defecto formal se considera de la suficiente importancia para invalidar los actos impugnados por haber causado indefensión al interesado (art. 63.2 de la Ley 30/1992 [RCL 1992\2512, 2775 y RCL 1993, 246]).

No cabe decir, que el RD 1211/1990, de 28 de septiembre, que aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres 16/1987 (RCL 1987\1764), no prevea la notificación de dicha propuesta, ya que por un lado se trata de un trámite previsto en el art. 212 ROTT (redactado por RD 1772/1994, de 5 de agosto [RCL 1994\2441]), que dice que ultima la instrucción del procedimiento y practicada la audiencia al interesado por el órgano correspondiente, salvo cuando ésta no sea necesaria de acuerdo con lo dispuesto en el art. 84.4 de la Ley 30/1992, éste elevará propuesta de resolución al órgano que tenga atribuida la competencia sancionadora; y por otro, debe entenderse aplicable con carácter supletorio el RD 1398/1993, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, dictado en desarrollo de la Ley 30/1992 (art. 1).

La omisión de la propuesta de resolución según ha señalado con reiteración la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo es suficiente para determinar la invalidez de los actos impugnados por originar indefensión al interesado (art. 24.2 CE [RCL 1978\2836; ApNDL 2875]), ya que supone privar a éste de su derecho a ser informado de la acusación una vez que el instructor ha examinado las alegaciones formuladas por el mismo y que se han practicado las pruebas de cargo oportunas, así como del derecho a hacer unas nuevas alegaciones que sobre dicha acusación crea oportunas en su defensa. Así la STS de 27 de abril 1998 (RJ 1998\3646) (con cita de la SSTS de 21-4 [RJ 1997\3340], 2 [RJ 1997\5434] y 6-6 [RJ 1997\5437] y 30-7-1997 [RJ 1997\6331] y 9 [RJ 1998\2137] y 16-3-1998 [RJ 1998\2848]), señala que el derecho a ser informado de la acusación, que con la categoría de fundamental se garantiza en el art. 24.2 CE, se satisface normalmente en el procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación de la propuesta de resolución, pues es en ésta donde se contiene un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad que se imputa, integrado, cuando menos, por la definición de la conducta infractora que se aprecia, y su subsunción en un concreto tipo infractor, y por la consecuencia punitiva que a aquélla se liga en el caso de que se trata.

Excepcionalmente aquel trámite podrá dejar de ser imprescindible, desde la óptica de la plena satisfacción del derecho fundamental citado, si en un trámite anterior se notificó aquel pronunciamiento preciso. Así lo ha establecido la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, de 19 de diciembre de 2000 (RJ 2001\2617), dictada en interés de la Ley, cuando declara que el art. 13. 2 RD 320/1994 (RCL 1994\1149) (procedimiento sancionador en materia de tráfico), debe interpretarse en el sentido de que **la notificación de la propuesta de resolución que corresponda dictar en el procedimiento no es preceptiva ni tiene, por tanto, que notificarse al interesado, siendo también innecesario el trámite de audiencia, en cualquiera de estos dos casos:**

1º Cuando el interesado no haya formulado alegaciones sobre el contenido del boletín de denuncia que inicia el procedimiento.

2º Cuando, habiéndolas formulado, no se tengan en cuenta otros hechos, ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas, en su caso, por el interesado.

En este caso es evidente que la omisión del trámite de audiencia frente a la propuesta de resolución resulta relevante, toda vez que el interesado hizo alegaciones y además la calificación que el instructor del procedimiento hizo de los hechos tanto en el acuerdo de iniciación como en la propuesta no notificada, al entenderlos tipificados en el art. 197 b) ROTT, fue modificada por la Dirección General de Tráfico en la resolución que resuelve el recurso de alzada, que los entiende tipificados en el art. 34.B) del RD 74/1992. Por tanto aunque en la resolución sancionadora y en la que resuelve el recurso de alzada formulado contra la misma no hayan tenido en cuenta otros hechos, ni otras alegaciones y pruebas que las que sirvieron para iniciar el expediente y de las que el interesado tenía perfecto conocimiento al realizar el escrito de alegaciones, en esta última se cambia la calificación de los mismos sin haber dado oportunidad a la interesada de hacer alegaciones frente a la misma en el procedimiento sancionador, lo que en opinión de esta Sección constituye un defecto formal de los que originan indefensión al interesado, que hasta el momento de dictarse la resolución por la Dirección General de Tráfico no ha tenido conocimiento del precepto que tipifica los hechos imputados [art. 34 b) del Reglamento Nacional de Transporte de Mercancías Peligrosas por Carretera aprobado por RD 74/1992 de 31 de enero] como infracción muy grave.

Por otro lado, no consta en el expediente la resolución sancionadora sino tan sólo un oficio del Jefe de la Unidad de sanciones de comunicación de la misma al interesado, en el que se dice que ha sido dictada por la Autoridad sancionadora de la provincia sin decir cuál es, ni si fue dictada por delegación, privando con ello a la interesada y a este Tribunal de la posibilidad de controlar uno de los elementos reglados de la actividad administrativo, como es la competencia del órgano que la dicta. No puede considerarse por tanto dicha resolución como existente. Si ello es así tal omisión evidentemente constituye un defecto esencial del procedimiento que no puede considerarse subsanado por el hecho de que obre en el expediente la resolución del Director General de Tráfico que resuelve el recurso de alzada, aunque esté suficientemente motivada y **modifique (usando sus propios términos literales)** la resolución sancionadora recurrida, exclusivamente, en lo que se refiere a la calificación de los hechos imputados, ya que la mantiene en su demás contenido, pese a que no pudo examinarla por no figurar en el expediente administrativo.

**TERCERO** En razón de todo ello procede estimar el recurso contencioso-administrativo formulado por no ser los actos impugnados conformes a Derecho; sin apreciar circunstancias suficientes para hacer un especial pronunciamiento en costas (art. 139 de la Ley Jurisdiccional [RCL 1998\1741]).

En atención a todo lo expuesto, **y por la Autoridad que nos confiere la Constitución de la Nación Española** (RCL 1978\2836; ApNDL 2875),

## FALLAMOS

Estimar el recurso contencioso-administrativo núm. 698/2000 interpuesto por Químicas Meroño, SL, contra la resolución de la Dirección General de Tráfico de 28 de abril de 2000 que desestimaba el recurso de alzada formulado por la recurrente contra resolución sancionadora recaída en el expediente 12/004198369/4 de la Jefatura Provincial de Tráfico de Castellón de la Plana, anulando y dejando sin efecto dichos actos administrativos impugnados, por no ser conformes a derecho; sin costas.

Notifíquese la presente sentencia, que es firme al no darse contra ella recurso ordinario alguno.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.