

JUR 2005\164577

Sentencia Tribunal Superior de Justicia Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 21 abril 2005

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso-administrativo núm. 1041/2003.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Lorenzo Cotino Hueso.

TRANSPORTES: Terrestres: carretera: infracciones: graves: existencia: prescripción inexistente: falta del transcurso del plazo de 2 años; no llevar en la cabina del vehículo las instrucciones para el conductor en caso de accidente correspondientes a la mercancía transportada: principio de tipicidad: vulneración inexistente: calificación de la conducta infractora en la legislación aplicable.

El conseller de Obras Públics, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana dictó Resolución el 03-05-2003, por la confirmaba la sanción impuesta por no llevar en la cabina del vehículo las instrucciones para el conductor en caso de accidente correspondientes a la mercancía transportada. El TSJ desestima el recurso contencioso-administrativo por ser el acto impugnado conforme a Derecho.

Texto:

En Valencia a 21 de abril de 2005

VISTO por la sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, el recurso Contencioso-Administrativo núm. 1041 de 2003, interpuesto por D^a. María Rosa Rodríguez Gil en nombre de Petrolífera Mare Nostrum SA, contra la Resolución del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (COPUT), de la Generalidad Valenciana de fecha 3.5.2003 que confirmó en alzada la dictada por el Director General de Transportes el 13.5.2002, por la que se confirmaba la sanción por no llevar en la cabina del vehículo las instrucciones para el conductor en caso de accidente correspondientes a la mercancía transportada. Se consideró dicha infracción como grave y tipificada en los arts. 141-0 LOTT (RCL 1987, 1764) y 198-P ROTT (RCL 1990, 2072) ; sancionándole con una multa de 601.1 euros, de conformidad con lo previsto en los arts. 143 LOTT y 201 ROTT.

Habiendo sido parte en autos como Administración demandada el la Generalitat Valenciana, defendido por el Letrado de la Generalitat.

y Magistrado ponente el Ilmo. Sr. D. Lorenzo Cotino Hueso.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la Ley, se emplazó a la parte demandante para que formalizara la demanda, lo que verificó mediante escrito en que suplica se dicte sentencia declarando no ajustada a Derecho las resoluciones recurridas.

SEGUNDO La parte demandada contesta a la demanda, mediante escrito en el que suplica se dicte sentencia por la que se confirme la resolución recurrida.

TERCERO Habiéndose recibido el proceso a prueba, se emplazó a las partes para que evacuasen el trámite de conclusiones prevenido en el artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción (RCL 1998, 1741) y, verificado, quedaron los autos pendientes para votación y fallo.

CUARTO Se señaló la votación para el día 15 de abril de julio, en cuya sesión tuvo lugar.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO Constituye objeto de este recurso Contencioso-Administrativo la Resolución del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (COPUT), de la Generalidad Valenciana de fecha 3.5.2003 que

confirmó en alzada la dictada por el Director General de Transportes el 13.5.2002, por la que se confirmaba la sanción por no llevar en la cabina del vehículo las instrucciones para el conductor en caso de accidente correspondientes a la mercancía transportada. Se consideró dicha infracción como grave y tipificada en los arts. 141-0 LOTT (RCL 1987, 1764) y 198-P ROTT (RCL 1990, 2072) ; sancionándole con una multa de 601.'1 euros, de conformidad con lo previsto en los arts. 143 LOTT y 201 ROTT.

El 21.8.2001 un camión cuba de la entidad demandante, autorizado para el transporte de carburantes líquidos fue parado por una unidad de la Guardia Civil que formuló denuncia en la que se hacía constar el concepto sancionable de «realizar transporte de mercancías peligrosas de Montroy a Albuixech, no llevando las instrucciones escritas para caso de accidente». Se consideró que ello era contrario a los preceptos antecitados.

El 14.1.2002 fue incoado formalmente expediente y sin presentación de alegaciones por la parte actora.

El 8.2.2002 se dictó la resolución imponiendo la multa propuesta, lo cual fue notificado el 4.6.2002, resolución frente a la que se interpuso alzada desestimada por el Secretario General de la COPUT, objeto del presente recurso.

Dicha mercantil alega ahora en su demanda prescripción y caducidad, falta de tipificación, falta de proporcionalidad en la graduación de la sanción y falta de motivación.

Estos motivos de oposición son infundados y deben rechazarse por los motivos que a continuación se exponen.

SEGUNDO Por lo que respecta a la caducidad del expediente, ésta será de seis meses a contar, tratándose de un procedimiento de oficio, desde el acuerdo de iniciación (art. 42, Ley 30/92 [RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246]). Se discute en este sentido que la incoación del expediente se produjo materialmente al momento de la formulación de la denuncia, eso es, el 21.8.2001. Se niega, a los efectos del cómputo del plazo de la caducidad que se considere inicio del expediente la incoación formal que tuvo lugar, como se ha expuesto y consta en el expediente, el 14.1.2002.

La diferencia de fechas es importante por cuanto el plazo de seis meses a computar habría caducado al momento de la notificación de la sanción el 4.6.2002. No se daría esta caducidad, por el contrario, para el caso de considerar la incoación formal del expediente, del 14.1.2002.

En este punto es menester tener en cuenta una sentencia detectada sobre el particular del Tribunal Supremo. Se trata de la dictada por la Sala 3ª, sec. 3ª, S 23-5-2001, rec. 3990/2000 (RJ 2001, 4287) . Pte: González González, Oscar. En la misma se impugnaba la sentencia que había anulado la sanción de transporte por considerar caducado el procedimiento sancionador al haberse sobrepasado el plazo que para resolver se establece en el artículo 205 del Reglamento de Transportes Terrestres, conforme a la redacción dada por el Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto (RCL 1994, 2441) . Para llegar a esta conclusión se parte de que la fecha de iniciación del expediente sancionador es la de la extensión del boletín de denuncia.

Como ahí se describe:

«La Administración recurrente, considerando gravemente errónea la doctrina de la sentencia, propone como correcta, la siguiente: "según prescribe el artículo 205.2 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (RCL 1990, 2072) , en su redacción dada por el Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto (RCL 1994, 2441) , por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) , de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la iniciación del procedimiento administrativo sancionador aplicable a la imposición de sanciones por infracción de los preceptos de la Ley 16/1987, de 30 de julio (RCL 1987, 1764) , de Ordenación de los Transportes Terrestres, tiene lugar por el acto administrativo del órgano competente que acuerda su incoación y en ningún caso tiene lugar por las denuncias formuladas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Policías Autonómicas y Locales, que tengan encomendadas la vigilancia del transporte, o por personas, entidades o asociaciones interesadas"».

Como recuerda el Tribunal Supremo en su fundamento segundo:

«Esta Sala en su sentencia de 15 de noviembre de 2000 (RJ 2000, 10064) , dictada en un recurso de casación en interés de la Ley, sobre cuestión similar a la ahora examinada, razonó "que la denuncia únicamente supone iniciación del expediente sancionador en el supuesto de que se notifique en el acto a los denunciados, y esa iniciación debe entenderse deferida en otro caso al momento en que se produzca el acuerdo correspondiente...". De conformidad con ello se estableció como doctrina legal, para los supuestos en que la notificación de la denuncia no se verifica en el acto, la siguiente: "conforme al artículo 16 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (RCL 1994, 1149) , para el cómputo de los plazos a efectos de caducidad del procedimiento se tendrá en cuenta como fecha de iniciación la de incoación por órgano competente una vez conocida la identidad del infractor, que no pudo ser notificado en el acto de comisión de la infracción, sin que a estos efectos el inicio del cómputo pueda efectuarse a partir de la fecha de la denuncia por el agente".

Esta doctrina, referida a las sanciones de tráfico, es perfectamente aplicable a las sanciones en materia de transportes, pues, aunque en este sector el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (RCL 1990, 2072) no contenga un precepto análogo al del artículo 10 de aquel otro Reglamento (RCL 1994, 2441) , no debe desconocerse que habrá ocasiones, como ocurrió en el caso de autos, en que también las denuncias efectuadas por los agentes que tengan encomendada la vigilancia de transportes se entiendan directamente con los hipotéticos infractores, y puesto que en ellas tiene que constar, según dispone el artículo 207 RLOTT, una sucinta exposición de los hechos, matrícula del vehículo interviniente en los mismos, así como aquellas circunstancias y datos que contribuyan a determinar el tipo de infracción y el lugar, fecha y hora de la misma, cabe decir que, cumplidas estas condiciones -consignación de datos y notificación-, si bien formalmente no puede hablarse de procedimiento, sí que lo hay materialmente, al concurrir todos los elementos objetivos y subjetivos precisos para ello. Consecuentemente, en estos supuestos el día inicial para el cómputo del plazo del año que señala el artículo 205 de RLOTT para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador será el de la denuncia correctamente extendida y notificada, y no el del posterior acto del órgano competente, por lo que el recurso debe desestimarse.

Pues bien, en el caso presente no puede dejar de obviarse, entre otros elementos, que la denuncia no puede considerarse como notificación en tanto en cuanto el responsable de este tipo de infracción que aquí se daba no era el conductor sino la empresa ahora demandante (con claridad, artículo 140 LOTT (RCL 1987, 1764)):

"La responsabilidad por la comisión de las infracciones contempladas en el presente apartado corresponderá: al transportista y al cargador por las infracciones de los apartados 25.1 y 25.2; al transportista, al cargador o expedidor, en su caso, por las infracciones de los apartados 25.3 a 25.7; al cargador o expedidor, en su caso, por las infracciones de los apartados 25.8 a 25.16; al cargador o descargador, según el caso, por las infracciones de los apartados 25.17 y 25.18; al transportista por las infracciones de los apartados 25.19 y 25.20, y a la empresa, obligada a tener consejero de seguridad, por las infracciones de los apartados 25.21 a 25.23".

A los efectos previstos en el presente apartado y en el artículo 141.24, tendrá la consideración de expedidor la persona física o jurídica por cuya orden y cuenta se realiza el envío de la mercancía peligrosa, figurando como tal en la carta de porte, y de cargador descargador, la persona física o jurídica bajo cuya responsabilidad se realizan las operaciones de carga o descarga de la mercancía peligrosa».

Así las cosas, no concurrían en la denuncia formulada el día de los hechos los elementos subjetivos precisos para que siguiendo la anterior doctrina, pudiera considerarse incoado el expediente. Máxime cuando, además, la incoación de dio formalmente y, no puede obviarse que la Administración no tiene interés alguno en dilatar el procedimiento en tanto en cuanto en todo caso el plazo de la prescripción sigue corriendo.

Cabe, pues, rechazar este motivo de impugnación.

TERCERO Por cuanto a la prescripción de la infracción, y de conformidad con lo previsto en la Ley 30/92 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) (aplicable conforme a la Disposición Adicional Once, de la Ley 42/94 [RCL 1994, 3564 y RCL 1995, 515]), que dispone el art. 132 que las infracciones graves como ésta prescriben a los dos años empezando a contarse desde que la infracción se comete, plazo que en modo alguno se da en el presente caso, donde queda claro que la infracción no se ha producido. No siendo aplicable en este punto, como la recurrente pretende, lo previsto en el RD 320/94 (RCL 1994, 1149) que aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, dado que de conformidad con lo previsto en el art. 38 del RD 74/92 (RCL 1992, 425) , en materia de prescripción en materia de transportes de mercancías peligrosas, se regirá por lo

establecido en la LOTT (RCL 1987, 1764) , y éste con arreglo a la reforma operada por la Ley 42/94 antes citada es, efectivamente, de dos años, tal y como se ha señalado.

CUARTO Se alega asimismo falta de tipificación de la conducta denunciada, motivo que en modo alguno tiene cabida. Así, la infracción imputada (art. 141.0 de la LOTT [RCL 1987, 1764]) viene determinada por lo previsto en el Reglamento Nacional de Transporte de Mercancías Peligrosas por Carretera, aprobado por RD 74/92 de 31 de enero, que en su art. 4 dice: «1. Los transportes adoptarán las medidas precisas para que los vehículos cumplan las condiciones reglamentarias y para que los conductores sean informados sobre las características especiales de los mismos y reciban la adecuada formación. 2. El expedidor facilitará a los conductores las instrucciones escritas en las que se contengan las recomendaciones de seguridad para la prevención de riesgos en caso de accidente. Dichas instrucciones deberán estar recogidas en un documento que lleve claramente la denominación "Recomendaciones de Seguridad" o "Fichas de Seguridad"; y en el art. 21 de aquel Real Decreto se añade: "La carta de Porte, con los datos exigidos en el presente Reglamento así como las instrucciones escritas, deberá ser entregada al conductor antes de iniciarse el transporte. El conductor del vehículo se instruirá sobre las particularidades de la materia que va a transportar Leyendo detenidamente las instrucciones escritas que se le hayan entregado y recabando del expedidor o cargador cuantas declaraciones precise". Y teniendo en cuenta que las instrucciones escritas que llevaba el conductor, según se recoge en la denuncia se referían a la clase 3DR, y no a la clase 5.2. que era la procedente, queda claramente acreditada la procedencia de la infracción imputada (art. 141.= LOTT, en relación con el art. 36.4 del citado Reglamento).

Baste recordar el tenor de la normativa. Primero, la Ley 16/1987, de 30 julio 1987 de Ordenación en su artículo 141 dispone que "Se consideran infracciones graves: 24. La realización de transportes, carga o descarga de mercancías peligrosas cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: [...] 31. Cualquiera de las infracciones previstas en el artículo anterior cuando por su naturaleza, ocasión o circunstancia no deba ser calificada como muy grave, debiendo justificarse la existencia de dichas circunstancias y motivarse la resolución correspondiente".

Así pues, se remite a artículo anterior, art. 140 de faltas muy graves, donde se dispone que son faltas muy graves sobre mercancías peligrosas: "25. La realización de transportes, carga o descarga de mercancías peligrosas cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: [...] 25.7. No llevar en la cabina del vehículo las instrucciones escritas para casos de accidentes correspondientes a la materia que se transporta". Para cualquier duda se añade: "25.14. Entregar al transportista instrucciones escritas para casos de accidentes inadecuadas en relación con la materia que se transporta, así como la falta de certificación del expedidor sobre el cumplimiento de la normativa vigente en el transporte". "25.20. Mezclar las instrucciones escritas para casos de accidente de la mercancía que se transporta con las de otros productos". Asimismo, el Real Decreto 2115/1998, de 2 octubre (RCL 1998, 2505 y RCL 1999, 806) dispone en su artículo 33. que "De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (RCL 1987, 1764) , se considera infracción muy grave la realización de las operaciones de transporte de mercancías peligrosas incumpliendo la normativa aplicable en los siguientes casos: [...] 15. No llevar, en la cabina del vehículo, las instrucciones escritas para el conductor para casos de accidente correspondientes a la materia que se transporta, o llevar unas inadecuadas"».

No puede, pues, acogerse en modo alguno la falta de tipicidad alegada.

QUINTO Y siendo ello cierto y correcto también lo es la sanción impuesta, pues tratándose de una infracción grave la multa a aplicar será de 46.001 a 230.000 ptas., según el art. 201 ROTT (RCL 1990, 2072) , y en ese mismo artículo se añade, «la cuantía de la sanción que se imponga, dentro de aquellos límites, se graduará de acuerdo con la repercusión social de la infracción, la intencionalidad, el daño causado, en su caso, o el mínimo de infracciones cometidas»; estimándose procedente la sanción impuesta de 100.000 ptas.. por cuanto se estaba transportando una mercancía peligrosa sin las precisas y exigibles medidas de prevención y seguridad, con las graves consecuencias que esas omisiones pudieran llevar consigo, siendo, además, que bien podría haberse considerado la sanción muy grave.

Tampoco puede acogerse en modo alguno la afirmación de falta de motivación puesto que se dan los elementos necesarios justificadores de la resolución adoptada, el hecho, el tipo aplicado y la sanción impuesta, sin que, en modo alguno pueda aducirse indefensión.

SEXTO Procede en consecuencia desestimar el recurso planteado, sin hacer expresa condena en costas (art. 139.1 LJCA [RCL 1998, 1741]).

Vistos los preceptos legales citados y demás normas de general aplicación,

FALLAMOS

Se desestima el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por D^a. María Rosa Rodríguez Gil en nombre de Petrolifera Mare Nostrum SA, contra la Resolución del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (COPUT), de la Generalidad Valenciana de fecha 3.5.2003 que confirmó en alzada la dictada por el Director General de Transportes el 13.5.2002, por la que se confirmaba la sanción por no llevar en la cabina del vehículo las instrucciones para el conductor en caso de accidente correspondientes a la mercancía transportada. Se consideró dicha infracción como grave y tipificada en los arts. 141-0 LOTT (RCL 1987, 1764) y 198-P ROTT (RCL 1990, 2072) ; sancionándole con una multa de 601.'1 euros, de conformidad con lo previsto en los arts. 143 LOTT y 201 ROTT.

No ha lugar a condenar en costas a ninguna de las partes litigantes.

A su tiempo y con certificación literal de la presente, devuélvase el expediente administrativo al centro de su procedencia.

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

PUBLICACIÓN.-Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando Audiencia Pública esta Sala, de lo que, como Secretario de la misma certifico.