

Derecho Administrativo II

Prof. Dra. Pilar López de la Osa Escribano

La actividad sancionadora

- **7.2- La potestad sancionadora de la AP**

- Ámbito privado: incumplimiento conlleva nulidad o exigencia de responsabilidad
- Ámbito público: incumplimiento de las normas implica sanciones o incluso pena por la jurisdicción penal. La finalidad es preventiva y retributiva.
- Tipos comunes: relación de sujeción general de los ciudadanos (agua, tráfico, etc,)
- Casos de sujeción especial: operan en sectores de la organización de la actividad administrativa (civiles y militares, profesiones de colegiación obligatoria)

- **7.3- El régimen de infracciones- Principios:**
 - El ppio de legalidad (art. 25 RJSP): la previsión de infracciones y sanciones debe hacerse e una norma con rango de ley, pero esta reserva de ley no es absoluta, se aplica el reglamento ejecutivo.
 - **Ámbito local:** las Ordenanzas pueden tipificar infracciones de manera limitada (3.000 euros máx. para las muy graves; 1.500 máx. para las graves y 750 máx para las leves).
 - **Ppio de legalidad va unido al de irretroactividad de la norma:** “infracciones vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción admva”.

- El ppio de tipicidad (art. 27 RJSP): descripción correcta, concisa y clara de las conductas infractoras y sus correspondientes sanciones. Todo ello para garantizar una seguridad jurídica.
- El ppio de prescripción: evitar el ejercicio extemporáneo de la potestad sancionadora, según lo que recojan las leyes sectoriales y supletoriamente los plazos previstos en la Ley:
 - Infracciones muy graves a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses.
 - Sanciones impuestas por faltas muy graves a los tres años, faltas graves a los dos años y faltas leves al año.

- Ppio de culpabilidad o responsabilidad (art. 28 RJSP): el criterio de graduación es la intencionalidad, pero deberían tenerse en cuenta la autoría, la edad y otras circunstancias como en Derecho Penal.
 - Responsabilidad solidaria: en caso de ser varios responsables, responderán de forma solidaria en caso de infracción.
- Ppio de proporcionalidad (art. 29 RJSP): adecuación de la gravedad de los hechos y la intensidad de la sanción. Supone:
 - Regla de la moderación y funcionalidad: doble finalidad: preventiva y retributiva y siempre en función de la gravedad de los hechos y características del infractor.
 - Regla de la discrecionalidad limitada y controlada: si hay amplio margen en la fijación de la sanción, el *quantum* no es libre, podrá ser revisado por la jurisdicción contencioso-admva.

- Criterios de graduación del ppio de proporcionalidad:
 - Grado de culpabilidad; persistencia en la conducta infractora; perjuicios causados y reincidencia en el término de un año.
 - Moderación parcial: no debe resultar más beneficiosos para el infractor pagar la multa que cumplir ña ley.
 - *Non bis in ídem:* prohibición de imponer dos sanciones por un mismo hecho cuando haya identidad hechos, sujetos y fundamentos.

- **7.4- El régimen de las sanciones:**
 - Nunca pueden ser en el ámbito admvo, sanciones que impliquen privación de libertad.
 - Sanciones:
 - Multa: obligación de pago de un cantidad de dinero. Pueden ser cantidades mayores o menores según sea muy grave, grave o leve, pero la determinación de la cuantía plantea dificultades.
 - Privación de derechos: el origen está en el derecho disciplinario, consiste en la separación del servicio o suspensión (cierre de una empresa, retirada de un permiso, etc). Estas infracciones pueden perjudicar también a terceros (los trabajadores de una empresa que cierra por infracción ambiental)

– Medidas accesorias:

- El comiso: la condena lleva consigo la pérdida de los instrumentos que se hayan utilizados para ejecutar el delito, siempre que sean bienes y objetos peligrosos para el interés público o la seguridad ciudadana. Las normas admvas prevén decomisar los instrumentos utilizados en las conductas infractoras (licencia de caza o de pesca).
- Las inhabilitaciones: con carácter singular privar al infractor de la titularidad de sus relaciones admvas. Esta medida se lleva a cabo para evitar que el infractor vuelva a cometer futuras infracciones desde su mismo puesto. (Funcionario)

- El deber de reposición y de resarcimiento: las infracciones pueden causar además un daño que altere el estado normal de las cosas y se exige el deber de restaurarlas a su estado anterior (demoler una obra ilegal), resarcimiento pecuniario por los daños al patrimonio público (pintadas a un monumento histórico).
 - Estas medidas pueden recogerse en la propia resolución sancionadora o en un acto admvo posterior. Estas medidas no son sancionadoras, por lo que no vulneran el ppio *non bis in ídem*.
 - La obligación de resarcir los daños y perjuicios puede ser exigida por vía de apremio.
 - Para las indemnizaciones por daños a terceros, la AP no es competente para ello, lo será la jurisdicción civil.

- **7.5- El procedimiento sancionador**

- La sanciones admvas deben imponerse a través de un procedimiento, que persigue una doble finalidad:

- Determinar los hechos y circunstancias personales de infractor.
 - Garantizar los derechos constitucionales del infractor ya que el procedimiento incide en sus derechos como ciudadano.

- **Reglas estructurales**

- Necesidad de procedimiento: debe haber un procedimiento legalmente establecido para poder imponer una sanción.
 - Separación entre órganos de instrucción y resolución: para lograr la imparcialidad del órgano decisor, el órgano que instruye el expediente debe ser distinto del que resuelve.

– Derechos y garantías del presunto infractor:

- La presunción de inocencia: todo inculpado se presume inocente hasta que una resolución firme no demuestre lo contrario. Los hechos constatados por los funcionarios tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas de defensa que aporten los administrados.
- La prohibición de indefensión: el infractor tiene derecho a exponer su versión de los hechos, fundamentos jurídicos y la posibilidad de solicitar las pruebas necesarias. (ver las ideas clave para la notificación al infractor)

- Derecho a la no autoinculpación: el presunto infractor tiene derecho a proponer pruebas y presentar alegaciones y no declarar contra sí mismo. El silencio no podrá interpretarse como una presunta aceptación de culpabilidad. La carga de la prueba corresponde a la Administración.
- Derecho a la asistencia letrada: los interesados en un procedimiento podrán estar asistidos por un asesor que defienda sus intereses.

- Estructura del procedimiento sancionador:
 - Regulado entre la LRJPAC y LRJSP, derogado el Real Decreto 1398/1993, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora
 - Antes de la iniciación: **actuaciones previas** que motivan la incoación del procedimiento. Trámite facultativo y que no forma parte del proc. sancionador.
 - Iniciación: exclusivamente de oficio, por acuerdo del órgano competente o denuncia. Se recoge en el acuerdo de iniciación (ver contenido en las ideas clave)
 - El acuerdo de iniciación se comunica al instructor y se notifica al denunciante e interesados, si no plantean alegaciones la iniciación puede considerarse propuesta de resolución cuando tenga un pronunciamiento preciso sobre la responsabilidad.

- Instrucción del procedimiento: comienza formalmente con la presentación de las alegaciones por parte del infractor después del acuerdo de iniciación. Las alegaciones se realizan en el plazo de 15 días desde la notificación.
 - Se inicia la labor instructora tras la alegaciones:
 - Actividades indagatorias: el instructor examinará los hechos, recabará los datos que sean relevantes para determinar las responsabilidades susceptibles de sanción.
 - Actividades probatorias: se abre un periodo de prueba. Se practican las que aporte el instructor como las que presente el infractor. Puede rechazarse las pruebas improcedentes del infractor.

- Propuesta de resolución: se notifica a los interesados y se les concede un plazo de 15 días para formular alegaciones y presentar lo que consideren oportuno ante el instructor.
- Terminación del procedimiento: antes de dictar resolución, el órgano que resuelve podrá realizar las **actuaciones complementarias** necesarias para resolver el procedimiento, y se le notificará al infractor concediéndole 7 días para formular alegaciones. Las **actuaciones complementarias** se formularán en un plazo no superior a 15 días.
 - Se dictará **resolución motivada**. Contendrá valoración de las pruebas practicadas y aquéllas que constituyan los hechos de la infracción, las personas responsables y las sanciones impuestas.

- Si en un plazo de 6 meses desde la iniciación (atendiendo a las posibles causas de interrupción del cómputo del plazo) no hubiera resolución, el órgano competente emitirá una certificación donde conste que el procedimientos ha caducado y que se archivan las actuaciones.
- Ejecución de las sanciones: el medio más común es el apremio. La peculiaridad es que las resoluciones que no pongan fin a la vía administrativa no serán ejecutivas.
- Art. 90 PAC: suspensión puede prolongarse después de agotada la vía admva.

➡ La sanción no será ejecutiva en tanto el Tribunal no desestime la petición de suspensión que el recurrente deberá formularle.



www.unir.net