



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

ASUNTO: PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Procedencia de anulación en la Dirección General de Tráfico de una detracción de puntos en expediente sancionador en materia de tráfico y autoridad competente para ello.

162/12

EP

INFORME

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Mediante escrito de fecha X de junio, complementado con otro posterior y entrada en esta Institución Provincial el día X de julio y año en curso , el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de XX interesa informe sobre el asunto epigrafiado, adjuntando al efecto expediente administrativo sancionador, con sanción económica y detracción de puntos.



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

- * Constitución Española (CE)
 - * Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)
 - * Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio, de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LROPJ)
 - * Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRL)
 - * Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)
 - * Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV)
 - * Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero (B.O.E. De 21.4.94), que aprueba el Reglamento de Procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (RPST)
 - * Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto (BOE de 9.8.93), que aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora (RPS)
 - * Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.
 - * Ley 18/2009, de 23 de noviembre, por la que se modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, en materia sancionadora.
-



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

- * Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA)
- * Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)
- * Ley 16/2001, de 14 de diciembre, del Consejo Consultivo de Extremadura (LCCEX)

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Las mismas van a centrar en si se ha producido o no la nulidad del procedimiento sancionador sometido a consideración e informe y los resultados del mismo habida cuenta de la ausencia de notificación del mismo, que como hecho determinante alega la presunta infractora.

A) DE LA NOTIFICACIÓN DE LA DENUNCIA:

La importancia de la notificación, como documento de traslado del contenido de un acto a quien afecta el mismo está, aparte de su condición de acto de comunicación, en que éste es consustancial al derecho de defensa y su especial tratamiento en las normas, se funda en la exigencia de garantizar la tutela judicial efectiva del administrado.

Así, las denuncias de carácter obligatorio se notificarán normalmente en el acto por los Agentes denunciadores, constanding en ellas, además de los datos establecidos con carácter general y que se citan más adelante, la indicación de que con ellas quedan incoados los correspondientes expedientes y, consecuentemente, que se dispone de un plazo de quince días para que aleguen cuanto consideren conveniente a su defensa y propongan las pruebas pertinentes (Art. 10.1 RPST).

Conforme establecen los artículos 77 y 75 de la Ley de Seguridad Vial, y el 5 del RPST las denuncias de carácter obligatorio formuladas por Agentes de la Autoridad, como norma general se notificarán en el acto al denunciado, haciendo constar en las mismas los siguientes datos:



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

- Identificación del vehículo con el que se hubiese cometido la supuesta infracción.
- La identidad del denunciado, si fuere conocida.
- Relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora.
- Identificación del denunciante. Cuando éste sea un Agente de la Autoridad podrán sustituirse estos datos por su número de identificación (Art. 5).

Será causa legal que justifique la notificación de la denuncia en momento posterior el hecho de formularse en momentos de gran intensidad de circulación o concurriendo factores meteorológicos adversos, obras u otras circunstancias en que la detención del vehículo también pueda originar un riesgo concreto. Pero en este caso y conforme al art 76 LSV "...el Agente deberá indicar los motivos concretos que la impiden."

Asimismo, la notificación de la denuncia podrá efectuarse en un momento posterior cuando la Autoridad haya tenido conocimiento de los hechos a través de medios autorizados de captación y reproducción de imágenes que permitan la identificación del vehículo.

Procederá también la notificación de la denuncia en momento posterior a su formulación en los casos de vehículos estacionados cuando el conductor no esté presente.

En el Boletín de denuncia, obrante en la documentación remitida, consta como causa de no realizar la notificación personal o como expresa "*en mano, por circunstancias del tráfico*", pero nada dice, de cuales sean estas circunstancias y motivos que impidan la notificación personal o en mano, y por tanto con infracción del art. 76 LSV, supra, pues hay que recordar a este respecto que una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, a fecha 8 de marzo de 2012, ha anulado el artículo 99 d) de la ordenanza de Movilidad del Ayuntamiento de Madrid que permitía a los agentes municipales notificar una denuncia a un conductor sin pararle cuando el denunciante se encontrara realizando labores de regulación de tráfico y careciera de medios para proceder a la persecución del vehículo infractor.



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

Aún más, se observa que en el expediente que se somete a consideración e informe, la presunta infractora es a la sazón, Secretaria del Ayuntamiento denunciante, y a su vez, actúa (?) como secretaria del propio expediente sancionador (*), en cuestión (Exp. 055/2011), lo que resulta:

a) Del escrito de la interesada de fecha X08/2011, ante el OAR, interponiendo recurso de reposición.

b) Certificado del Secretario Accidental del Ayuntamiento de XX, de fecha X/08/2011, de que en el Registro de Salida de documentos del citado Ayuntamiento, "...desde el X de marzo de 2011, no existe notificación alguna a X, con domicilio en c/ X, X de XX".

c) Escrito del Negociado de Recurso y Reclamaciones del OAR, de fecha X/09/2011, interesando del Ayuntamiento sobre la procedencia de continuar el procedimiento de cobro de la sanción ante la precedente alegación de ausencia de notificación.

d) Escrito de notificación de denuncia de fecha X03/2011, con sello de registro de salida de la policía local nº X de X de marzo de 2011, donde consta diligencia " Recibí-titular. X-03-11. No desea firmar. X-02-03 y firma ilegible", y al margen inferior izquierdo, EL SECRETARIO GENERAL , con sello de Secretaria y firma estampillada.()*

Con respecto al traslado de copia de la resolución, como vía para notificar la misma, el art. 46.2 LRJPAC señala que: «Las copias de cualesquiera documentos públicos gozarán de la misma validez y eficacia que éstos siempre que exista constancia de que sean auténticas». Las copias auténticas de los documentos --la compulsa-- han de ser emitidas por los órganos que cada Administración Pública señale. El precepto comentado otorga la misma validez a los documentos originales y a las copias, siempre que éstas sean auténticas, de manera que no basta con una fotocopia de la resolución. Sin embargo este defecto no suele admitirse en la jurisprudencia como un defecto esencial, capaz de invalidar la resolución, siempre que conste en el expediente la resolución original con firma auténtica del órgano competente para dictar la misma. El hecho de que se dé traslado al interesado de una copia de la resolución con firma estampillada, no implica necesariamente que el original no tenga la firma de puño y letra del órgano que resuelve, y es precisamente, dicho original el que no consta en la documentación remitida por el Ayuntamiento para emisión del presente, pues de tal



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

forma que la actuación en el expediente sancionador del Secretario del mismo, no es otra que dar fé, de que el Instructor actúa en función del cargo y adopta la pertinente resolución. Es más, que concurra en el citado expediente en la misma persona la doble cualidad de presunta infractora y de secretaria de aquel, y no constar en el mismo diligencia o actuación alguna de esta última comunicando su abstención (art. 28 LRJPAC), supone una evidente irregularidad en la tramitación en dicho expediente cuyos efectos, al ser escasa la documentación remitida por el Ayuntamiento para emisión del presente, imposibilita al informante el poder discernir sobre ellos y sobre su carácter de invalidantes o no de aquel, atendidas las circunstancias que hubieren dado lugar a su producción y el modo y forma en que las mismas hubieren acontecido.

B) DE LA DECLARACION DE NULIDAD DEL EXPEDIENTE

En tanto, hemos señalado más arriba la dificultad de determinar la eficacia invalidante de los vicios de que adolece el expediente sometido a consideración e informe, debemos recordar que tanto el Tribunal Supremo (S. 27-Marzo de 1.984; S. 19-Enero de 1.985; S. 20-Julio de 1.985; S. 7-Abril de 1.998; S. 16-Marzo de 1.998) como el Tribunal Constitucional (S. 68/1.995; S. 175/1987; S. 42/1.989) coinciden en señalar que el vicio de nulidad vendrá determinado por la producción de una efectiva indefensión del administrado que se determina por la imposibilidad de conocer el contenido de la actuación administrativa y de la posibilidad subsiguiente de defenderse. Se presenta la indefensión como aquella posición del administrado que le impide reaccionar frente a una actuación administrativa, proporcionándole la posibilidad de efectuar alegaciones y preparar su posición en el expediente administrativo, con vistas a articular su estrategia frente a una determinada actuación administrativa.

Consecuencia de lo anterior, de proceder la nulidad del expediente debe seguirse el correspondiente expediente ad hoc que podrá ser iniciado de oficio o a instancia de parte legítima, y que en todo caso habrá de comenzar, si así se considera por el Ayuntamiento (arts. 102 LRJPAC y 110.1 LRBRL) por medio de una resolución en la que se acordará la incoación del mismo.

En el caso de que sea la Administración la que inicie el procedimiento, sin más



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

trámite, oirá a los interesados para que aleguen lo que a su derecho convenga.

En el caso de que se inicie por medio de solicitud del interesado, la Administración dictará un acto previo de admisión a trámite, en el que únicamente puede valorar si los vicios que se alegan formalmente corresponden a los del artículo 62.1 de la LRJPAC.

Una vez admitido a trámite, acordará oír a los interesados. Si bien, este trámite de audiencia no aparece regulado en el artículo 102, parece de aplicación por la tramitación general de expedientes administrativos de conformidad al Título VI de la Ley 30/1992 LRJPAC.

Una vez oídas las partes, se elevará el expediente al Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma (Consejo Consultivo de Extremadura) cuyo dictamen es preceptivo y vinculante.

Una vez que el órgano consultivo emita su Dictamen, el mismo establecerá si existe o no el vicio de nulidad aducido por la Administración Pública o la parte. La fórmula empleada por el Consejo de Estado en sus Dictámenes puede inducir a error, dado que tanto en el caso de que proceda o no declarar la nulidad del acto, se añade siempre la fórmula de que *“V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado”*, lo que parece indicar que este informe no es vinculante en cuanto a la declaración de nulidad o no.

Pues bien, la Jurisprudencia deja bien claro que en el procedimiento de declaración de nulidad de oficio, el informe del Consejo de Estado es preceptivo y vinculante. Por otro lado, el art. 13.1.i, LCCEX, así lo exige

Hemos de entender que el artículo 102 de la Ley 30/1992 dota del carácter vinculante al Consejo de Estado u órgano consultivo, al establecer como requisito previo para el acto revisor la existencia de *“dictamen favorable”*.



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

En el caso de que sea la Administración la que inicie de oficio la revisión del acto nulo, deberá resolver en el plazo de 3 meses desde el inicio del procedimiento.

No obstante, el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992 autoriza a la Administración a suspender el procedimiento por término de hasta tres meses en el caso de que tenga que solicitar un informe previo a otro órgano de la misma u otra Administración. Esta suspensión habrá de ser acordada de forma expresa y motivada, y por un plazo máximo de otros tres meses.

Si es el administrado el que solicita el inicio, el transcurso del plazo producirá silencio administrativo desestimatorio, con objeto de que pueda acudir a la jurisdicción contenciosa a sustentar su derecho.

Si es la Administración la que inicia el expediente, el transcurso del plazo máximo producirá la caducidad del expediente de revisión.

La resolución que se dicte por el órgano competente, ya sea iniciado el expediente a solicitud del administrado o de oficio, será conforme al Dictamen del Consejo Consultivo, debiendo acordar:

1º La nulidad de pleno derecho del acto, o

2º La validez del acto.

En el caso de que dicte la nulidad del acto administrativo, el artículo 102.4 de la Ley 30/1992 LRJPAC faculta a la Administración a establecer indemnizaciones siempre que se cumplan los requisitos generales del artículo 139 del mismo texto legal.

La Ley faculta a la Administración a reconocer estos daños o no. En el caso de que el particular entienda que se han producido los mismos, deberá deducir su pretensión previamente en vía administrativa.



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

En el caso de que el expediente fuera iniciado a instancia de parte, debería el interesado incluir tal pretensión en su solicitud inicial. En cualquier caso, el plazo de un año de prescripción del derecho a indemnización comienza desde la anulación del acto, pudiendo tanto en el caso de inicio a instancia de parte o de oficio, incoar posteriormente el correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial, criterio éste sostenido por el Consejo de Estado y la Jurisprudencia en aplicación del principio *pro actione*.

C) DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR Y SUS EFECTOS POR LA DECLARACIÓN DE NULIDAD

La declaración de nulidad del expediente sancionador, conlleva con eficacia *ex tunc* la de todas sus consecuencias, entre ellas la privación de puntos, en cuanto estos son una consecuencia de la infracción y como elemento anexo a la sanción pecuniaria.

Consecuencia de lo anterior, y de lo dispuesto (a contrario sensu) en el art. 82 de la Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, por el Alcalde se comunicará a la Dirección General de Tráfico, la firmeza de la declaración de nulidad del susodicho expediente sancionador , en el plazo de 15 días siguientes a esta, a efectos de cancelación en el Registro de conductores e infractores de la anotación de privación de puntos a que se refiere el expediente anulado.

Badajoz, octubre de 2012