

INFORMACIÓ GENERAL, NORMATIVA APLICABLE I FASES DELS PROCEDIMENTS SANCIONADORS PER INFRACCIONS DIFERENTS A LA NORMATIVA DE TRÀNSIT

En aquest apartat, s'ofereix una visió sobre el procediment sancionador que cal seguir per a la gestió administrativa i jurídica d'expedients sancionadors per infraccions diferents a la normativa de trànsit.

D'altra banda, s'obviaran aspectes comuns al procediment sancionador en matèria de trànsit, i tots el processos administratius inherents a qualsevol procediment i regulats en la Llei 30/1992, modificada per la Llei 4/1999 (processos de notificacions, publicacions al BOP, etc.).

En aquest sentit, es mencionarà la normativa aplicable i es continuarà explicant les fases del procediment sancionador. En relació amb les fases del procediment sancionador, i per poder tenir-ne una visió més àgil, es presenten uns esquemes bàsics de com es regula.

1. NORMATIVA APLICABLE

Aquests són els principals procediments sancionadors, partint de l'àmbit d'aplicació:

- Reial Decret (RD) 1398/1993, de 4 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament per a l'exercici de la potestat sancionadora d'aplicació en casos en què la normativa infringida sigui de caràcter estatal, sempre que la pròpia norma que reguli les infraccions no estableixi el seu propi procediment sancionador. Aquest Reial Decret desenvolupa el títol IX de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, i serà d'aplicació en tot cas amb caràcter supletori.
- Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació en àmbits de competència de la Generalitat.
- Si està aprovat, el Reglament que reguli l'exercici de la potestat sancionadora, la resolució de procediments i el silenci administratiu en els àmbits de l'Ajuntament.
- Llei 7/1985, de 2 de abril, reguladora de les bases de règim local (redacció modificada per la Llei 7/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local).

FASES DELS PROCEDIMENTS SANCIONADORS

En els següents paràgrafs s'analitzaran les fases procedimentals, així com les formes d'abordar la gestió de cadascuna d'elles i la seva relació amb el procés global; tot això, des del punt de vista del Consell Comarcal de la Selva, com a òrgan especialitzat en la gestió d'expedients sancionadors en virtut dels diferents encàrrecs de gestió i delegació de la recaptació efectuades per ajuntaments de la comarca, amb la seva pròpia metodologia.

Atès l'àmbit d'aplicació establert a l'article 1 del Decret 278/1993:

“ 1.1 Aquest Decret estableix el procediment administratiu sancionador que han d'aplicar els òrgans de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, d'acord amb els principis recollits en el títol 9 de la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

1.2 Aquest Decret serà d'aplicació supletòria en els ens locals de Catalunya en defecte total o parcial dels procediments sancionadors específics previstos en l'ordenament sectorial o en les ordenances locals, llevat de les matèries en les quals l'Estat té competència normativa plena.

1.3 Aquest reglament és aplicable directament als ens locals en els procediments sancionadors sobre matèries de competència de la Generalitat, l'exercici de les quals se'ls ha delegat.

1.4 Queden exclosos del procediment administratiu sancionador els procediments de l'exercici de la potestat sancionadora en matèria tributària i els procediments per a la imposició de sancions per infraccions en l'ordre social.

1.5 No és d'aplicació a l'exercici de la potestat sancionadora en matèria de règim disciplinari de personal i dels que estan vinculats per una relació contractual, que es regirà per les seves normes específiques.”

Sense perjudici que l'Ajuntament pugui tenir aprovat un procediment sancionador per a la tramitació d'expedients sancionadors per infracció a normes de caràcter local, entrarem a explicar amb més detall aquest Decret de la Generalitat, pel fet que gran part dels expedients sancionadors que s'hauran de tramitar tractaran sobre matèries de competències de la Generalitat, i serà aquest procediment el que s'haurà d'aplicar.

D'altra banda, tot i ser aquest el que explicarem com a procediment principal, anirem fent comparacions amb l'establert a altres normes, com el RD 1398/1993.

El decret regula dos tipus de procediment, depenent de la qualificació i quantia del fet denunciat: el procediment simple i l'abreujat, regulat a l'article 18.

Serà d'aplicació l'abreujat quan la infracció comesa sigui de caràcter lleu o bé quan l'import, independentment de la qualificació, sigui inferior a 600 euros.

La diferència principal és que en l'abreujat es notifica conjuntament l'acord d'inici i la proposta de resolució efectuada per l'instructor, sense passar pel plec de càrrecs, si bé la proposta de resolució contindrà com a mínim els requisits inherents al plec de càrrecs.

Tramitació pel procediment simple:

Consta de les fases següents:

Formes d'iniciació. S'iniciarà sempre d'ofici i per acord de l'òrgan competent, bé per pròpia iniciativa o com a conseqüència d'un ordre superior, d'una petició raonada d'altres òrgans o d'una denúncia (la forma d'iniciació és idèntica en tots tres procediments sancionadors).

1. **PRÒPIA INICIATIVA:** actuació derivada del coneixement directe o indirecte o de fets susceptibles de constituir infracció per part de l'òrgan que té atribuïda la competència d'iniciació, bé ocasionalment o per tenir la condició d'autoritat pública o atribuïdes funcions d'inspecció, de recerca o d'investigació.
2. **ORDRE SUPERIOR:** ordre emesa per un òrgan administratiu superior jeràrquic de la unitat administrativa que constitueix l'òrgan competent per a la iniciació, i que expressa, en la mesura del possible, la persona o persones presumptament responsables; les conductes o fets que poguessin constituir infracció administrativa i la seva tipificació; així com el lloc, la data, dates o períodes de temps continuats en què els fets es varen produir.
3. **PETICIÓ RAONADA:** proposta d'iniciació del procediment formulada per qualsevol òrgan administratiu que no té competència per iniciar el procediment i que ha tingut coneixement de les conductes o fets que poguessin constituir infracció, bé ocasionalment o bé per tenir atribuïdes funcions d'inspecció, recerca o investigació.

Les peticions hauran d'especificar, en la mesura del possible, la persona o persones presumptament responsables; les conductes o fets que poguessin constituir infracció administrativa i la seva tipificació; així com el lloc, la data, dates o període de temps continuat en què els fets es varen produir.

4. **DENÚNCIA:** acte pel qual una persona, en compliment o no d'una obligació legal, posa en coneixement d'un òrgan administratiu l'existència d'un determinat fet que pot constituir infracció administrativa, amb les mateixes especificacions descrites anteriorment en la *petició raonada*.

Cal destacar que abans de l'acord d'iniciació, l'òrgan competent pot obrir o ordenar un període d'informació prèvia amb l'objectiu d'aclarir les circumstàncies dels fets i subjectes responsables.

Acord d'iniciació. Es nomenarà instructor i secretari (si és necessari), i l'acord haurà de contenir diversos extrems. El nomenament d'instructor als ens locals també pot recaure en una altra corporació local i excepcionalment en funcionaris de la Generalitat de Catalunya, per qualsevol dels mecanismes previstos a la normativa sobre assistència. Serà en el contingut de l'acord d'inici on es diferenciïn els diferents procediments, ja que el Decret 278/1993 únicament i exclusiva nomena instructor i secretari, com ja hem anticipat, a diferència del RD 1398/1993 (i sense perjudici del que pugui establir el reglament municipal, si està aprovat), en el qual el contingut de l'acord és semblant al contingut del plec de càrrecs del Decret 278/1993.

Instrucció del procediment. L'instructor ordena d'ofici, si escau, la pràctica de les proves i actuacions que condueixin a la determinació dels fets i responsabilitats susceptibles de sanció, i d'acord amb les actuacions efectuades formula el plec de càrrecs, que contindrà els extrems següents:

- Identificació de les persones o entitats presumptament responsables.
- Exposició dels fets imputats.
- Infracció o infraccions que aquests fets puguin constituir, amb indicació de la seva normativa reguladora.
- Les sancions d'aplicació.
- L'autoritat competent per imposar la sanció i la norma que li atribueix aquesta competència.
- Si és necessari, l'exposició dels danys i perjudicis que puguin haver-se ocasionat.
- Les mesures de caràcter provisional que, si és necessari, s'adopten.

Fase de notificació. Un cop aprovat l'acord d'inici (en el procediment abreujat es notificarà directament l'acord d'inici i la proposta de resolució) i elaborat el plec de càrrecs, es notificaran als interessats conjuntament, i se'ls atorgarà un termini com a mínim de 10 dies perquè formulin les al·legacions i proposin les proves de les quals s'intentin valer per a la defensa dels seus drets i interessos.

Aquest procés dins de la fase de denúncia, més que un procés en si, és una funció inherent a tot el procediment sancionador, ja que de llur correcta i eficaç execució depèn, en gran mesura, l'èxit de l'activitat sancionadora de l'administració.

Un cop notificat l'acord i el plec de càrrecs, l'infractor podrà reconèixer voluntàriament la seva culpabilitat i l'instructor elevarà directament l'expedient a l'autoritat competent per resoldre, o també podrà -si ho considera convenient- efectuar la pràctica de la prova o proves proposades per l'interessat en l'escrit d'al·legacions.

Formulació de la proposta de resolució. Un cop rebudes les al·legacions per part de l'instructor, i després de l'eventual pràctica de la prova si es considera adient, aquest elaborarà la proposta de resolució, que contindrà el següent:

- Fets que s'imputen.
- Qualificació de la infracció (o infraccions) que constitueixen els fets i la normativa reguladora.
- Sanció (o sancions) a imposar, quanties si són multes i preceptes que les estableixen.
- Si escau, pronunciament relatiu a l'existència i reparació de danys i perjudicis.
- L'òrgan competent per imposar la sanció.

En alguns casos, també caldrà disposar d'un informe tècnic municipal per poder seguir tramitant el procediment amb garanties.

Un cop emesa la proposta de resolució, s'ha de notificar a l'interessat perquè en el termini novament de 10 dies puguin presentar-hi al·legacions (en el procediment regulat pel RD 1398/1993 es dona en aquesta fase, a l'art. 8.3, la possibilitat de pagar abans d'emetre la resolució, i això significarà la finalització del procediment sense necessitat de fer aquesta resolució; per l'aplicació supletòria, aquesta mesura es podria afegir dins del propi procediment del Decret 278/1993, a fi d'agilitar-lo).

Formulació de la resolució. L'òrgan competent (l'alcalde o l'autoritat en qui hagi delegat), dictarà la resolució de l'expedient, que haurà de ser motivada, i decidirà sobre totes les qüestions plantejades pels interessats. No es podran acceptar fets diferents dels inicialment determinats a la fase d'instrucció, amb independència de la seva diferent valoració jurídica. A més, la resolució contindrà fets, persona o persones responsables, infracció o infraccions comeses, sanció o sancions que s'imposen, òrgan competent per imposar-les i normativa aplicable en cada cas. Es farà referència

–si escau- sobre l'exigència a l'infractor pel que fa a la reposició de la situació alterada al seu estat original i sobre l'eventual indemnització.

Recurs de reposició. Aquest recurs podrà presentar-se potestativament abans d'interposar el recurs contenciós administratiu.

Tramitació del procediment abreujat

En el cas d'infraccions que s'hagin de qualificar com a lleus o quan els correspongui una sanció pecuniària inferior a 100.000 pessetes (601,01 euros) es pot seguir, per instruir l'expedient sancionador, el procediment abreujat a què es refereix l'article 18, si es tracta d'una infracció flagrant i els fets han estat recollits a l'acta corresponent o bé a la denúncia de l'autoritat competent.

Un cop dictat l'acord d'iniciació, l'instructor, a la vista de les actuacions practicades, formula una proposta de resolució.

La proposta de resolució on s'han d'exposar els fets imputats a l'expedientat, les infraccions que aquests puguin constituir, les sancions aplicables, l'autoritat competent per resoldre i la normativa que li atorga la competència es notifica als interessats, juntament amb l'acord d'iniciació i la indicació que es tracta d'un procediment abreujat, per tal que en el termini de 10 dies puguin proposar les proves de les quals intentin valer-se i al·legar el que considerin convenient en defensa dels seus drets o interessos.

Transcorregut el termini anterior, i després de l'eventual pràctica de la prova, l'instructor, sense cap altre tràmit, eleva l'expedient a l'òrgan competent per resoldre'l.

En tot cas, l'òrgan competent podrà proposar o acordar que se segueixi el procediment ordinari (simple).

Apreciació de delictes o falta

Si durant la substanciació del procediment sancionador s'aprecia la possible qualificació dels fets perseguits com a constituents de delictes o falta s'ha de passar el tant de culpa al Ministeri Fiscal, i s'ha de suspendre el procediment administratiu un cop l'autoritat judicial hagi incoat el procés penal que correspongui, si hi ha identitat de subjecte, fet i fonament. Així mateix, si l'administració té coneixement per qualsevol mitjà que s'està seguint un procediment respecte del mateix fet, subjecte i fonament, suspendrà la tramitació del procediment sancionador.

L'administració no pot continuar el procediment i ha de declarar-ne la conclusió i la no-exigència de responsabilitat, si la resolució judicial estima l'existència de delictes o falta, i s'hi aprecia identitat de subjecte, fet i fonament.

En qualsevol cas, els fets declarats provats per resolució judicial penal ferma vinculen els òrgans administratius respecte dels procediments sancionadors que substancien. L'administració revisarà d'ofici les resolucions administratives fonamentades en fets contradictoris amb els declarats provats en la resolució penal, d'acord amb les normes que regulin els procediments de revisió d'ofici.

La substanciació del procés penal no impedeix el manteniment de les mesures cautelars, ni tampoc l'adopció d'aquelles altres que siguin imprescindibles per al restabliment de la situació física alterada o que tendeixen a impedir nous riscos per a les persones o danys en els béns o medi protegits. En aquest últim supòsit es farà saber a l'autoritat judicial responsable del procediment penal.

Caducitat de l'expedient

Si no recau cap resolució expressa transcorreguts **sis mesos** des de l'inici de l'expedient, s'iniciarà el còmput del termini de caducitat que estableix l'article 43.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, excepte en els supòsits en què el procediment s'hagi paralitzat per causes imputables als interessats o quan es donin les circumstàncies previstes a l'article 5 d'aquest Decret.

Prescripció de les infraccions i sancions

L'Article 3 estableix que la prescripció d'infraccions i sancions es regeix per les lleis que les estableixen i, si no n'hi ha, pel que estableix l'article 132 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

I l'article 132 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, estableix que les infraccions i sancions prescriuran segons el que es disposa en les lleis que les estableixin.

Si aquestes no fixen terminis de prescripció, les **infraccions** molt greus prescriuran al cap de tres anys, les greus al cap de dos anys i les lleus al cap de sis mesos; les **sancions** imposades per faltes molt greus prescriuran al cap de tres anys, les imposades per faltes greus al cap de dos anys i les imposades per faltes lleus al cap d'un any.

2. El termini de prescripció de les infraccions començarà a comptar-se des del dia en què la infracció s'hagi comès.

Interromprà la prescripció la iniciació, amb coneixement de l'interessat, del procediment sancionador, i es reprendrà el termini de prescripció si l'expedient sancionador estigués paralitzat durant més d'un mes per causa no imputable al presumpte responsable.

3. El termini de prescripció de les sancions començarà a comptar-se des de l'endemà del dia en què adquireixi fermesa la resolució per la qual s'imposa la sanció. Interromprà la prescripció la iniciació, amb coneixement de l'interessat, del procediment d'execució, i tornarà a transcórrer el termini si aquell està paralitzat durant més d'un mes per causa no imputable a l'infractor.