



Diputació de Lleida

Procediment administratiu. Nivell

bàsic (8)

Juny 2024

SJ

SAN JOSÉ
CONSULTORS

Procediment administratiu. Nivell bàsic (8)

- La potestat sancionadora de l'Administració: principis.
- Les singularitats del procediment sancionador.
- Prescripció de la infracció i sanció.

Potestat sancionadora de les AP (1)

Definició

És la facultat de les AP d'imposar un mal o perjudici a una persona, com a reacció a una conducta il·legal o antijurídica.

La *infracció* ha de ser una acció o omissió:

- **antijurídica**, en la mesura que lesiona o posa en perill béns jurídics protegits.
- **típica**, ja que ha d'estar tipificada a la llei com a infracció (si no ho està, podrà ser una conducta censurable, però no constitutiva d'infracció).
- **culpable**, en el sentit que ha de concórrer una certa intencionalitat, o si més no consciència, que permet concloure que no es va actuar com era exigible.

- la **sanció** és un acte administratiu pel qual s'imposa un càstig o perjudici, en exercici d'una potestat desfavorable o de gravamen.
- la **sanció administrativa** no pot comportar la privació de llibertat

Potestat sancionadora de les AP (2)

La potestat sancionadora té:

- naturalesa **punitiva** (forma part del ius puniendi de l'Estat).
- funció **preventiva**.

En el dret administratiu sancionador s'apliquen els principis inspiradors de l'ordre penal, tot i que **amb matisos**.

- Mentre que el **dret penal és retributiu**, el **dret administratiu sancionador és de caràcter preventiu**, de manera que la sanció –a diferència de la pena– no perseguiria retribuir la infracció, sinó **corregir la conducta** infractora per evitar que es cometin noves infraccions, és a dir, per tal que no es torni a pertorbar l'interès públic o col·lectiu.
- Això connectaria amb la finalitat essencial perseguida amb la sanció de la infracció, que seria garantir el principi de legalitat, és a dir, assegurar la submissió a la llei.
- Quan s'exerceix la potestat sancionadora l'Administració **no actua amb discrecionalitat**, sinó que exerceix una potestat reglada.

Potestat sancionadora de les AP (3)

PRINCIPIS (1)

- **Legalitat:**
 - La infracció i la sanció han d'estar previstes a una norma amb rang de llei (**CE**).
 - La potestat sancionadora s'ha d'exercir quan està reconeguda expressament per una norma amb rang de llei: principi de legalitat (L40/2015).
 - La competència sancionadora **es pot delegar**.
 - També és possible **la delegació de signatura** en matèria sancionadora.
- **Irretroactivitat**, s'han d'aplicar:
 - Les normes sancionadores **vigents** al moment de produir-se els fets.
 - Retroactivament, les normes sancionadores **que afavoreixin** el presumpte infractor o infractor, respecte les sancions **pendents de compliment**.
- **Tipicitat:**
 - La infracció i la sanció han d'estar detallades de manera precisa per la llei, però es permet la col·laboració del reglament. Cal classificar-les en molt greus, greus i lleus, i no és possible l'aplicació analògica.

MARC NORMATIU

Art. 24 i 25 CE

Art. 25 a 31 L40/2015

Art. 102.2 L26/2010

L39/2015

Plenament aplicables en l'exercici de la **potestat disciplinària** per part de les AP.

Exclou l'aplicació d'aquests principis en els procediments d'exercici de la potestat sancionadora de les AP respecte dels qui hi estiguin vinculats per **relacions regulades per la LCSP o per la legislació patrimonial de les AP**.

Potestat sancionadora de les AP (4)

PRINCIPIS (2)

- **Responsabilitat:**

- A la responsabilitat de les persones físiques i jurídiques **s'hi afegeix** també les dels grups d'afectats, les unions i entitats sense personalitat jurídica i els patrimonis independents o autònoms.
- L'existència de responsabilitat o culpabilitat que ha de permetre la imposició de sanció exigeix que la infracció s'hagi comès "**a títol de dol o culpa**".
- L'exigència de responsabilitat per la infracció comesa –a través de la sanció corresponent- **és compatible** amb l'exigència de la reposició de la situació alterada a l'estat originari, així com amb la indemnització pels danys o perjudicis causats.

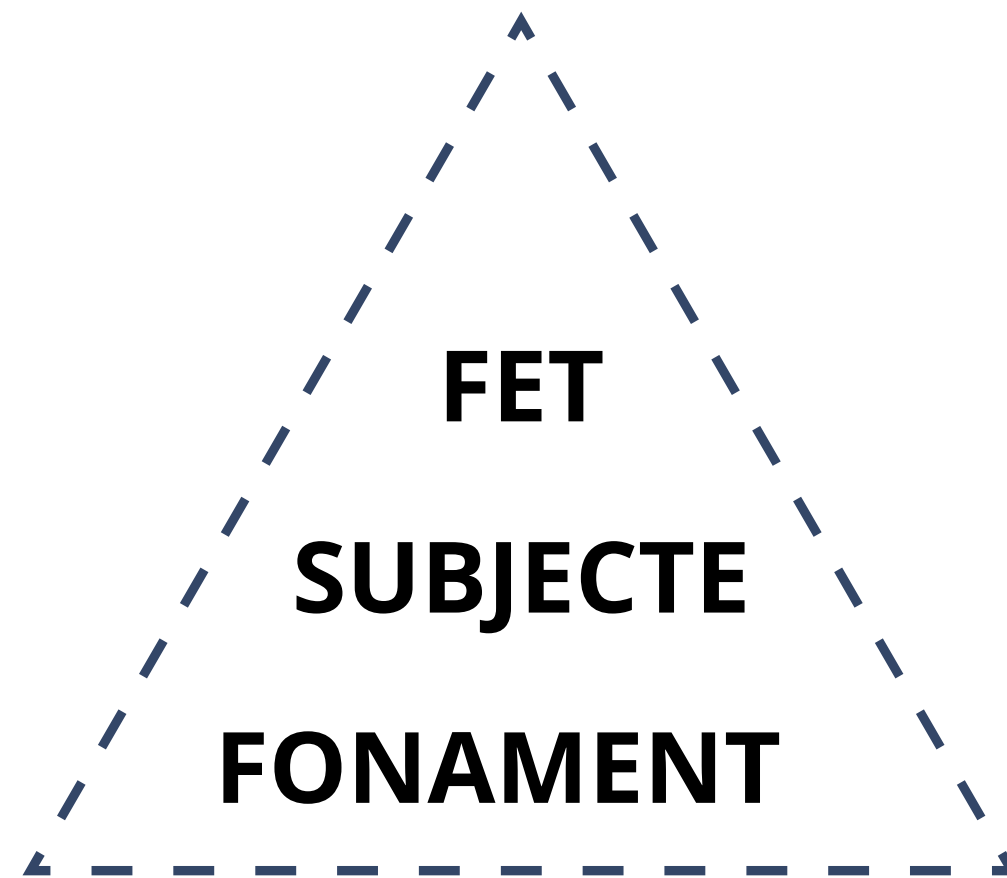
- **Proporcionalitat:**

- Necessitat que la sanció **s'acomodi** a la gravetat i circumstàncies de la infracció comesa.
- Aquest principi l'ha de tenir en compte **tant el legislador** en el moment de tipificar les infraccions i les sancions **com les AP** en l'aplicació de la llei i la imposició de la sanció corresponent.
- L'establiment de sancions pecuniàries ha de preveure que la comissió de les infraccions **no sigui més beneficiosa** per a l'infractor que el compliment de les normes infringides.
- La graduació de la sanció ha de considerar especialment un seguit de **criteris**, als quals s'hauran d'afegir els continguts en la llei sectorial corresponent:
 - grau de culpabilitat o existència d'intencionalitat.
 - continuïtat o persistència en la conducta infractora.
 - la naturalesa dels perjudicis causats.
 - la reincidència en el termini d'1 any.
- Possibilitat de **reduir en un grau** la sanció a imposar.

Potestat sancionadora de les AP (5)

PRINCIPIS (3)

- Prescripció.
- Concurrència de sancions:
 - *O non bis in idem* implica que no es poden sancionar novament els fets ja sancionats prèviament en via penal o administrativa, si hi ha identitat de subjecte, fet i fonament (**triple identitat**).



Prescripció de les infraccions i de les sancions (1)

Prescripció de la infracció:

- El transcurs del termini fixat per a la prescripció de la infracció comporta l'**extinció de la responsabilitat administrativa** que es pot exigir per una eventual conducta antijurídica.
- Quan s'ha produït la prescripció de la infracció, **ja no es pot perseguir**.
- Es pretén evitar que **es perllongui en excés** una situació d'incertesa per al ciutadà presumpte infractor.
- Les infraccions prescriuen **segons el que disposen les lleis** que les estableixin, i **a manca** d'aquesta previsió:
 - 3 anys en les molt greus
 - 2 anys en les greus
 - 6 mesos en les lleus

La figura de la **prescripció**, està **vinculada** als principis de **seguretat jurídica** i d'**eficàcia administrativa**.

- **Inici del còmput:** el termini de prescripció de les infraccions comença a comptar **des del dia** en què s'ha comès la infracció. En el cas de les infraccions continuades o permanents, el termini de prescripció de la infracció no comença a comptar fins que **finalitza –o cessa–** la conducta infractora.
- **Interrupció:** El còmput d'aquest termini s'interromp amb la notificació a l'interessat de la iniciació del procediment sancionador, i "es reinicia" si es paralitza **durant més d'1 mes** per causa no imputable al presumpte responsable.
- **Data final:** cal situar-la en la **notificació de la resolució sancionadora**, moment en el qual ja no hi hauria infracció a perseguir. D'acord amb això, la prescripció de la infracció en cap cas es podria consumir durant la tramitació d'un eventual recurs administratiu.

Prescripció de les infraccions i de les sancions (2)

Prescripció de la sanció:

- Es refereix al temps en què l'Administració **pot executar** la sanció imposada, i per tant no podria obligar a complir-la si ja s'ha exhaurit aquest termini.
- Les sancions prescriuen **segons el que disposen les lleis que les estableixin**, i a manca d'aquesta previsió, amb caràcter supletori afegeix uns terminis de prescripció de les sancions:
 - 3 anys en les molt greus
 - 2 anys en les greus
 - 1 any en les lleus

Prescripció de la infracció:

- termini en què l'AP pot perseguir i sancionar una infracció.

Prescripció de la sanció:

- termini en què l'AP pot executar una sanció.

- **Inici del còmput:** comença a comptar des de l'endemà del dia en què sigui **executable**. Tant en el cas de resolucions susceptibles de recurs d'alçada com de reposició, per iniciar el còmput del termini de prescripció de la sanció caldria esperar que s'hagués superat el termini d'un mes previst per a la interposició dels dits recursos, sense que s'haguessin presentat.
- **Interrupció:** s'interromp amb la notificació a l'interessat de l'inici del procediment d'execució, i el termini "torna a transcórrer" si es paralitza **durant més d'1 mes** per causa no imputable a l'infractor.
- **Fase de recurs:** en el cas de desestimació presumpta del RA interposat contra una sanció, el termini de prescripció de la sanció comença a comptar des de l'endemà del dia en què finalitza el termini en què s'havia de resoldre el recurs (**3 mesos**). El **TS** ha considerat que s'aplica també al RR.
 - la interposició d'un recurs C-Ad. contra la sanció no afectaria en principi el seu caràcter executiu i, per tant, tampoc incidiria en el còmput del termini de prescripció de la sanció **tot i que es pot sol·licitar**.

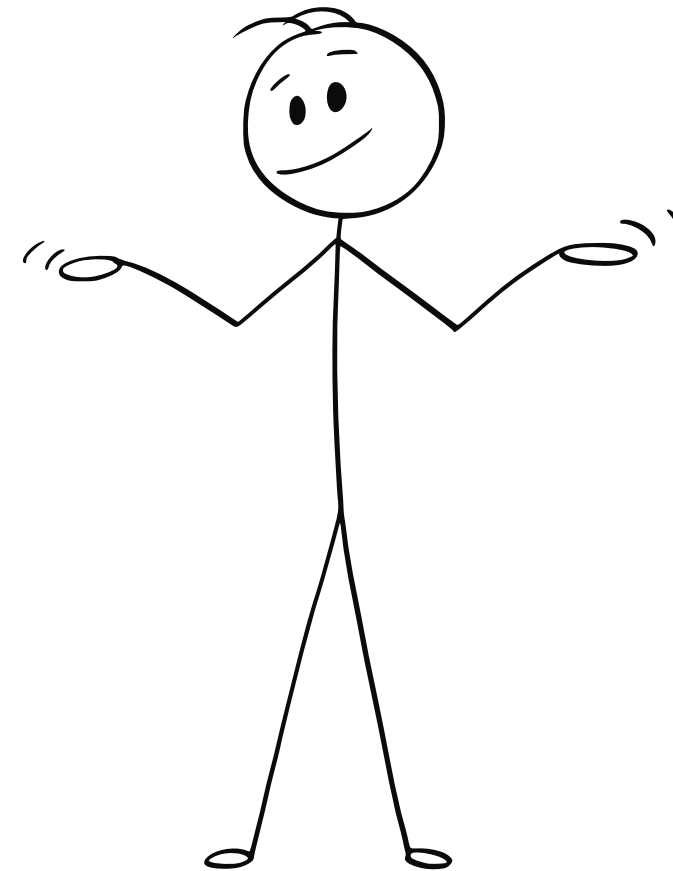
Procediment sancionador

Constitueix una garantia essencial per a les persones a qui s'imputa la comissió d'una infracció.

La Llei 39/2015 ha introduït diverses singularitats o especificitats per als procediments sancionadors. Per ex: la garantia de separació entre la fase instructora i la sancionadora o la prohibició d'imposar una sanció sense que s'hagi tramitat el procediment oportú.

Drets de l'interessat en un procediment sancionador:

- Drets generals dels interessats en tot procediment.
- A ser informats dels fets, infraccions i sancions, òrgan instructor i sancionador.
- A la presumpció d'innocència.



Les singularitats del procediment sancionador en les diferents fases (1)

Iniciació

- Sempre d'ofici per acord de l'òrgan competent:
 - iniciativa pròpia
 - ordre superior
 - petició raonada
 - denúncia
- L'acord d'iniciació és procedent quan hi ha indicis racionals que permeten motivar la imputació d'una infracció administrativa.
- Quan la denúncia invoqui un perjudici en el patrimoni de les AP, la no-iniciació del procediment ha de ser **motivada** i s'ha de notificar als denunciants la decisió de si s'ha iniciat o no el procediment.
- Es preveu l'aplicació d'uns **beneficis** al denunciant que hagi participat en la infracció quan existeixen altres infractors.
- La presentació d'una denúncia no confereix, per si sola, la **condició d'interessat** en el procediment.
- **En cap cas** no es pot imposar una sanció sense que se n'hagi tramitat el procediment oportú; i s'impedeix iniciar nous procediments sancionadors per conductes en què es persisteix de forma continuada, mentre no s'hagi dictat una primera resolució sancionadora i que sigui executiva.

Les singularitats del procediment sancionador en les diferents fases (2)

Especialitats de l'acord d'iniciació

- S'ha de comunicar a l'instructor del procediment, amb trasllat de totes les actuacions que existeixin sobre això, i s'ha de notificar als interessats, i en tot cas s'entén com a tal l'inculpat.
- **Contingut:**
 - **Identificació** del presumpte responsable.
 - **Fets** imputats, qualificació i sancions que es puguin imposar.
 - Identificació de **l'instructor** i, si s'escau, secretari, amb indicació del règim de recusació.
 - **Òrgan competent** per resoldre, amb indicació de la possibilitat de reconèixer voluntàriament la responsabilitat als efectes de reducció de l'import de la sanció. També cal incloure en l'acord d'iniciació la possibilitat de reducció de la sanció per pagament avançat.
 - Mesures **provisionals**.
 - Indicació del dret a formular **al·legacions**, i que en cas que no es facin l'acord d'iniciació es podrà considerar proposta de resolució si conté un pronunciament precís sobre la responsabilitat imputada.
 - Termini màxim per notificar la resolució del procediment, així com dels efectes en cas de no fer-ho (**caducitat**).
 - Amb caràcter ordinari **el plec de càrrecs desapareix** del procediment sancionador.

Les singularitats del procediment sancionador en les diferents fases (3)

Instrucció del procediment: la prova

- La prova en el procediment sancionador té **rellevància constitucional**: s'integra en el contingut essencial del dret de defensa.
- Dret de l'imputat a **aportar i proposar** les proves que estimi pertinents per a la seva defensa.
- Recau sobre l'Administració **la càrrega** de la prova.
- L'imputat **pot desvirtuar** els fets imputats amb mitjans probatoris.
- Els fets declarats provats en ordre penal **vinculen** les AP en procediments sancionadors.



Les singularitats del procediment sancionador en les diferents fases (4)

Finalització del procediment (1)

- **Terminació avançada (sense proposta resolució):**

- Imputat accepta responsabilitat
- Pagament avançat
- No al·legacions davant acord d'iniciació

- Aquestes reduccions s'han de determinar en la notificació de l'acord d'iniciació del procediment i la seva efectivitat està condicionada al desistiment o renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció, sense que aquesta renúncia afecti la possibilitat d'interposar recurs contenciós administratiu, a fi de respectar el dret de defensa.

- **Proposta de resolució (1):**

- Un cop conclusa la instrucció del procediment, la persona instructora ha de formular una proposta de resolució, que cal notificar-la als interessats amb indicació del termini per formular al·legacions i presentar els documents i informacions que es considerin pertinents per a la seva defensa.

Les singularitats del procediment sancionador en les diferents fases (5)

Finalització del procediment (2)

- **Proposta de resolució (2):**

- Contingut:

- Fets provats i qualificació jurídica.
- Infracció.
- Valoració de les proves practicades.
- Mesures provisionals.
- En el cas de sobreseïment, declaració d'inexistència d'infracció o responsabilitat o
- Resolució de finalització de procediment amb arxivament de les actuacions, quan es doni alguna de les circumstàncies següents:
 - La inexistència dels fets que puguin constituir la infracció.
 - Quan els fets no estiguin acreditats.
 - Quan els fets provats no constitueixin, de manera manifesta, una infracció administrativa.
 - Quan no existeixi o no s'hagi pogut identificar la persona o persones responsables o bé apareguin exemptes de responsabilitat.
 - Quan es conclogui, en qualsevol moment, que la infracció ha prescrit.

Les singularitats del procediment sancionador en les diferents fases (6)

Finalització del procediment (3)

- **Resolució:**

- Ha de tenir el contingut exigut per a totes les resolucions que en general és que sigui motivada i resolgui totes les qüestions plantejades.
- **Específicament** en els procediments sancionadors, a més del contingut anterior, la resolució ha de:
 - Incloure la valoració de les proves practicades, en especial les que constitueixin els fonaments bàsics de la decisió.
 - Fixar els fets i, si s'escau, la persona o persones responsables.
 - La infracció o infraccions comeses.
 - La sanció o sancions que s'imposen, o bé la declaració de no-existència d'infracció o responsabilitat.
- No es poden alterar els fets imputats
- Es pot modificar la qualificació jurídica (audiència si s'agreuja)
- Posa fi al procediment sancionador i ha de ser executiva quan no sigui possible interposar-hi cap recurs ordinari en via administrativa.
- Un cop la resolució es pugui executar **es pot suspendre cautelament**, si l'interessat manifesta a l'Administració la intenció d'interposar un recurs contenciós administratiu contra la resolució ferma en via administrativa.
- En el supòsit en què la conducta infractora sancionada hagi causat **danys o perjudicis** a les administracions i la quantia destinada a indemnitzar-los no hagi quedat determinada en l'expedient sancionador, la quantia indemnitzatòria s'ha de fixar mitjançant un **procediment complementari**, la resolució del qual és executiva immediatament.

Tramitació simplificada del procediment sancionador

Està prevista per als casos en què **raons d'interès públic o la falta de complexitat del procediment** ho aconsellin, cas en el qual les AP s'hi podran acollir, d'ofici o a sol·licitud de l'interessat

Es pot adoptar la tramitació simplificada quan l'òrgan competent per iniciar el procediment sancionador consideri que existeixen **elements de judici** suficients per qualificar la infracció com a **lleu**, sense que la persona interessada pugui exercir en aquest cas l'oposició prevista amb caràcter general.

Si s'acudeix a aquesta tramitació simplificada, el procediment s'ha de resoldre en **30 dies**, tret que en la seva tramitació ordinària restés un termini inferior per a la seva resolució.



SAN JOSÉ
CONSULTORS

GRÀCIES! ... I SEGUIM!

www.sanjoseconsultor.cat

