

# RESOLUCION

miércoles, 20 de febrero de 2008

Según dispone el artículo 15 RPST . &ldquo;1. Los Delegados o Subdelegados del Gobierno, en su caso, y los Alcaldes, dictarán resolución sancionadora o resolución que declare la inexistencia de responsabilidad por la infracción. Dicha resolución se dictará por escrito conforme previene el artículo 55.1 de Procedimiento Administrativo Común, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, salvo que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal, en cuyo caso el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido conforme previene el artículo 55.2 de la referida Ley. La resolución habrá de notificarse en el plazo de un año desde que se inició el procedimiento, deberá ser motivada y decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento. 2. La resolución no podrá tener en cuenta hechos distintos de los determinados en la fase de instrucción del procedimiento, sin perjuicio de su diferente valoración jurídica&rdquo;.

Del contenido de este precepto podemos deducir los requisitos que ha de cumplir la resolución sancionadora, requisitos que, agrupados en internos (congruencia y motivación) y formales, se analizan a continuación.

Como señala el artículo 15.2, la resolución no puede tener en cuenta hechos distintos de los determinados en la fase de instrucción del procedimiento, con independencia de que puedan ser objeto de diferente valoración jurídica.

El contenido de los actos administrativos ha de ser congruente y adecuado con los fines que lo justifican.

Ahora bien, &ldquo;el principio de congruencia procesal a observar en el procedimiento al que nos referimos, obliga a la Administración a resolver las cuestiones que aparezcan en el procedimiento conforme a los antecedentes y pruebas que le consten a la Administración en el propio expediente. La razón es que el principio de congruencia, no tiene el mismo sentido en el ámbito del Derecho Administrativo que en el ámbito del Derecho Civil, ni que en el ámbito del proceso contencioso-administrativo que es revisor de la actuación administrativa. Por eso, una ya vieja Sentencia del Tribunal Supremo, afirma que el principio procesal de congruencia en las resoluciones administrativas, tal y como se perfila clara y expresamente en los artículos 93 y 119 de la Ley de Procedimiento Administrativo, es distinto al que rige en el proceso judicial ordinario, ya que el órgano decisor administrativo no está tan rígidamente ligado a las pretensiones de las partes ni constreñido a actuar estricta y exclusivamente ateniéndose sólo a la cuestión o cuestiones planteadas por los interesados&rdquo;.

Esta exigencia viene impuesta por el principio de proscriba la indefensión de los administrados, y se presenta como una consecuencia de la aplicación, con matices, &ldquo;de los principales inspiradores del orden penal (...) al Derecho Administrativo sancionador, y ello tanto en un sentido material como procedimental, llegando a afirmar, que entre estos principios se encuentra, como garantía del administrado, el acusatorio, de tal forma que la sanción que haya de imponerse viene delimitada en su aspecto fáctico por lo recogido en el pliego de cargos, que, de esta forma, actúa a modo de calificación definitiva con la misma instrumentalidad que esta tiene en el juicio oral. En todo caso, si se puede afirmar que el pliego de cargos en un trámite esencial del procedimiento sancionador en cuanto determina los hechos que se imputan y posibilita la defensa del interesado, «el pliego de cargos delimita y fija, tanto para que el expediente alcance regularmente su fin, como a los efectos de la defensa del funcionario, la materia en que se concreta la investigación procedimental, acotando el ámbito del relato de hechos probados de la resolución sancionadora». (...) Resulta, pues, indudable que en el expediente sancionador deben concretarse los hechos imputados con el fin de que el interesado pueda desarrollar en el mismo su defensa, y si bien es cierto que, (...) la Administración no queda vinculada por la calificación de la infracción efectuado en el pliego de cargos, la cual puede verse alterada como consecuencia del resultado de la tramitación posterior del expediente, lo que no puede hacer aquélla es imponer una sanción por unos hechos que no aparecen en el pliego de cargos.

La motivación, en cuanto justificación del por qué de un acto administrativo, es un deber que viene impuesto a la Administración en virtud de los principios de legalidad, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y respeto a la seguridad jurídica. Deber de motivación que en el ámbito del Derecho Administrativo sancionador queda garantizado por el artículo 24 CE, ligado al derecho de defensa que se presenta como un riguroso requisito, cuya ausencia o cuya determinación irracional o desproporcionada determina la vulneración del citado derecho fundamental, coartado en su ejercicio .

En la resolución sancionadora, la justificación tiene por objeto incorporar la valoración de las pruebas que se hayan practicado, la subsunción de los hechos que se consideran probados en la norma tipificadora de aplicación.

Podría así definirse como el razonamiento o expresión racional del juicio que, una vez fijados los hechos, previa la valoración de las pruebas practicadas, sobre la subsunción de aquellos en la norma tipificadora aplicable se emite, de forma tal que se puedan conocer los criterios esenciales fundamentadores de la toma de decisión, permitiendo así al interesado apreciar la corrección o incorrección jurídica de la resolución adoptada a efectos de su impugnación ulterior. En relación con este requisito es reiterada la doctrina judicial que viene declarando que no cabe confundir brevedad y concisión con falta de motivación y así la justificación no tiene por qué ser prolija, casuística y exhaustiva, pudiendo ser

escueta y breve siempre que permita conocer la razón esencial de decidir de la Administración, con la amplitud necesaria para su adecuada posible defensa, y a estos efectos se considera suficientemente motivada la resolución que acoja de forma íntegra la propuesta de resolución o la dictada utilizando impresos normalizados o standard, siempre que consten con claridad y detalle suficiente los datos fácticos y jurídicos necesarios.

Se ha considerado que no se cumple con esta exigencia de motivación:

- La simple mención de datos tan pobres y exiguos tales como número de expediente, identificación del infractor, precepto infringido y sanción impuesta.

- La resolución verbal documentada con el limitado contenido del artículo 55.2º ya que dicha resolución no alcanza a incorporar el texto de la motivación que la propuesta de resolución pudiera ofrecer como soporte para el cumplimiento de este requisito.

- La remisión a la propuesta de resolución cuando aquélla no figura incorporada al expediente o a su vez no aparece motivada.

Por otra parte el requisito de la motivación, no exige una argumentación extensa, bastando con que sea «racional y suficiente» y contenga una referencia de hechos y fundamentos de derecho.

Todo acto administrativo, en la medida que representa una declaración de voluntad, requiere una forma de expresión, tanto para su propia existencia, como para su constancia, y consecuentemente, para su misma eficacia.

Continuando con los requisitos formales del acto, y en cuanto a la firma, éste debe ir firmado, con firma autógrafa del titular del órgano competente para dictarlo. Así, la firma sirve a los fines de plasmar la voluntad del órgano administrativo para producir el acto, la decisión.

La ausencia de firma se ha considerado en ocasiones como vicio que determina la inexistencia del acto, considerando que éste no se ha dictado por mucho que se notifique un papel escrito sin firma, por cuanto, tales actos no firmados -ni siquiera sellados- no nacieron a la vida jurídica (y es que sin firma del titular del órgano correspondiente los actos administrativos son inexistentes por cuanto que no se han dictado por mucho que se notifique un papel escrito sin firma alguna) los tribunales han declarado que si la firma sirve para plasmar la voluntad del órgano, cuando tal voluntad consta inequívocamente, no es posible asignar a la firma un valor ritual «ad solemnitatem», hasta el punto de juzgar como inexistente el texto no firmado, máxime cuando en vía administrativa de recurso, el superior jerárquico, con su asunción plena del acto del órgano inferior, ha convalidado los posibles vicios formales, dando fijeza al contenido de la resolución. En cuanto a la utilización de firmas estampilladas se ha admitido su validez, si bien otros TSJ han considerado que la resolución no se encuentra firmada sino cuando el titular del órgano extiende su firma entera, media o rúbrica que implica la asunción por su responsabilidad del contenido del acto. No está firmada cuando aparece estampillado simplemente el órgano llamado a asumir la responsabilidad, pero sin intervención directa de la persona titular del mismo.