

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. URBANISMO

JAVIER FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA
Magistrado

Palabras clave: procedimiento administrativo sancionador, urbanismo, licencia de obras, licencia de funcionamiento.

ENUNCIADO

Los señores X e Y son titulares de un terreno en la ciudad de Madrid, teniendo la intención de construir una discoteca-sala de baile. Siendo su voluntad respetar escrupulosamente la legislación aplicable desean saber qué tipo de licencias y autorizaciones han de solicitar, pues únicamente conocían que debían solicitar licencia de obras, cosa que efectivamente hicieron, teniendo entrada en el registro del órgano competente para resolver la solicitud de aquella licencia del día 19 de enero de 2006.

El Ayuntamiento no notificó nada al respecto, por lo que se inicia la construcción el día 25 de abril del citado año.

El día 13 de octubre de igual año, cuando aún se estaba construyendo la discoteca, se publica una modificación del actual plan de ordenación urbana, cuya aplicación resulta parcialmente contraria a la licencia obtenida por silencio administrativo.

Resueltos todos los problemas, se procedió a la inauguración de la discoteca-sala de baile.

Personada la policía local cierta noche, pudo comprobar cómo el local superaba el aforo máximo permitido, levantando la oportuna acta para hacer constar tal circunstancia.

Precisamente esa noche, día 28 de noviembre de 2006, como consecuencia del exceso de gente, ante la sospecha de que se había iniciado un incendio en el local, se produjo una avalancha de gente

intentando escapar de allí. Como consecuencia de ello se produjo el fallecimiento de dos personas por asfixia y varios heridos de diversa consideración.

Ello provocó, entre otras consecuencias, que se iniciaran diligencias penales que finalizaron mediante resolución firme donde se declaró como hecho probado que los resultados lesivos producidos se debieron al exceso de gente que supuso que el aforo estuviera por encima de lo permitido poniendo en peligro la seguridad de las personas. Sin embargo, en dichas actuaciones penales no se condenó a nadie en particular, al no resultar probada la autoría de los hechos, por lo que se acordó el archivo provisional de las acciones.

Finalizado el proceso penal, mediante acuerdo oportuno, el día 5 de febrero de 2007 se puso en marcha un procedimiento sancionador contra los dos propietarios de la discoteca por presunta infracción grave de superación del aforo máximo permitido por parte del Ayuntamiento de Madrid, aplicando la legislación de la Comunidad.

El acuerdo de iniciación se cursa y notifica a uno de los dueños el día 5 de abril y con fecha 9 de abril se notifica, igualmente, a otros interesados (heridos y herederos de los fallecidos) que se habían personado en el procedimiento. Esta actuación administrativa provocó que el propietario del local solicitara, mediante el oportuno recurso administrativo, el archivo de las actuaciones por haber transcurrido más de dos meses entre que se dictó el acuerdo y su notificación a todos los interesados. Además, incluye también como argumentación del recurso que la denuncia de la policía local se había producido el día 28 de diciembre, por lo que, con respecto a él, habían transcurrido más de dos meses desde que ocurrieron los hechos.

Al otro dueño del local, la Administración realiza el primer intento de notificación del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador en el domicilio del imputado el día 18 de febrero, pero resultó infructuoso. Igualmente infructuoso resulta el segundo intento de notificación el día 22 de febrero. Se acuerda, entonces, la notificación por edictos, que tiene lugar el día 15 de abril. El interesado estima que se había producido la caducidad inicial del procedimiento pues ya habían transcurrido los dos meses desde el acuerdo de iniciación del expediente sin notificarse.

Es preciso resaltar que nada más iniciarse el procedimiento, el instructor del mismo acordó como medida provisional o cautelar el cierre provisional del local, sin ningún trámite previo, notificándose a los interesados.

Igualmente es de hacer constar que el referido local no contaba con contrato de seguro alguno ni responsabilidad civil.

El día 6 de junio de 2007 se presenta escrito de reclamación en concepto de responsabilidad por parte de los herederos de los fallecidos contra la Comunidad de Madrid, al considerarla responsable de los hechos ocurridos.

Notificado finalmente el acuerdo de iniciación a los interesados, se les concede un plazo de 15 días para presentar alegaciones. Al quinto día de tal plazo se presenta escrito de recusación contra el instructor basado en que tiene enemistad manifiesta con los interesados, lo cual es público y notorio desde hace mucho tiempo. La recusación se resuelve en sentido estimatorio, a los tres días de presentarse aquella. Entonces, se designa y notifica a los interesados el nuevo instructor, concediéndoles, de nuevo, otro plazo de 15 días para que puedan presentar las alegaciones oportunas.

Durante la tramitación del procedimiento uno de los imputados sufre un accidente de circulación en el que fallecen los tres miembros de su familia que con él viajaban. El instructor, al tener conocimiento de tan lamentable suceso y en un intento de no agravar su dramática situación, dicta resolución archivando el expediente sancionador respecto al mismo.

En un momento dado, el otro imputado propone como medio de prueba un informe pericial mediante el cual se acredite que, pese a superarse en el local el aforo permitido, no se puso en riesgo alguno la seguridad de las personas. Esta prueba es denegada por el instructor. Ante ello, el interesado interpone el oportuno recurso.

Elevadas las actuaciones al órgano resolutorio por parte del instructor, aquel acuerda la realización de actuaciones complementarias a realizar en el plazo de 15 días, con carácter previo a la resolución. Realizada la misma, el día 10 de agosto se dicta resolución por el consejero competente en la cual se acuerda el cierre definitivo del local. Esta resolución es notificada el día 11 de agosto al sancionado. En la resolución se utilizó un impreso normalizado o estándar. Finalmente, el consejero acordó la publicación inmediata de la resolución sancionadora en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en distintos medios de comunicación social.

CUESTIONES PLANTEADAS:

1. Indicar las licencias y autorizaciones más importantes que son necesarias en el caso que comentamos.
2. Analizar la estimación de la licencia por silencio administrativo que ha realizado el interesado.
3. Indicar cómo afecta la modificación del plan general de ordenación urbana a la licencia obtenida por silencio administrativo.
4. Indicar las consecuencias administrativas del procedimiento penal instruido.
5. ¿Resulta ajustado a derecho el procedimiento sancionador incoado por el Ayuntamiento de Madrid?
6. Comentar la circunstancia de que el procedimiento sancionador puesto en marcha mediante Acuerdo 5 de febrero de 2007 se notifique al dueño de la discoteca el día 5 de abril, y a otros

- interesados el día 9 de abril, solicitando el interesado que se archiven las actuaciones al no haberse notificado a todos el acuerdo de iniciación en el plazo de dos meses desde que se dictó.
7. Comentar la notificación al otro interesado y si se había producido la caducidad inicial del procedimiento, como defendía.
 8. Comentar el ajuste a derecho de la medida provisional adoptada de cierre del local.
 9. Comentar las consecuencias del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial contra la Administración de la Comunidad de Madrid.
 10. Comentar si es ajustado a derecho que después de que se ha permitido la recusación y nombrado nuevo instructor, se notifique el nombramiento a los interesados y se les conceda un nuevo plazo de 15 días para alegaciones.
 11. Comentar todo lo concerniente al accidente de circulación y archivo del procedimiento respecto de uno de los imputados.
 12. Comentar la denegación de prueba propuesta por el imputado consistente en informe pericial para acreditar que pese a rebasar el local el aforo permitido no se puso en riesgo la seguridad de las personas, así como el sentido que ha de tener el recurso interpuesto contra esta denegación.
 13. Analice el ajuste a derecho de la resolución sancionadora dictada.

SOLUCIÓN

1. Lo primero que debemos señalar es que habría que consultar o examinar las normas del planeamiento general para saber si era posible tal tipo de construcción y actividad en la zona elegida.

En principio, podemos señalar como licencias y autorizaciones más importantes a obtener las siguientes:

- a) La licencia de funcionamiento a que se refiere el artículo 8.º de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid.

Recordamos que esta actividad de discoteca y sala de baile viene recogida en el anexo I.IV del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, del Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas, establecimientos, locales e instalaciones en la Comunidad de Madrid. En concreto, su artículo 5.º se refiere, igualmente, a esta licencia de funcionamiento, y en el apartado 4 se recoge la documentación que, como mínimo, debe acompañarse con la solicitud.

Esta licencia municipal de funcionamiento la concede el Ayuntamiento (art. 8.º Ley 17/1997).

- b) En la Comunidad en Madrid no es aplicable el Decreto 2414/1981, de 30 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, al disponerlo así la disposición adicional cuarta de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, que será la legislación aplicable, en su caso. Aunque no podemos olvidar que el referido decreto, en lo no previsto por la legislación propia de la Comunidad de Madrid, rige con carácter supletorio.
- c) Es precisa, también, la licencia de obras que la concede, igualmente, el Ayuntamiento de Madrid (art. 151 Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid). Para su concesión debe acompañarse del oportuno proyecto técnico redactado por facultativo competente, visado por el colegio al que pertenece (art. 2.º Ley 2/1999, de 17 de marzo, de Medidas para la Calidad de la Edificación de la Comunidad de Madrid).
- d) Es preciso igualmente la licencia de apertura concedida, asimismo, por el Ayuntamiento, a tenor de lo previsto en el artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955. Esta licencia tiene por objeto verificar si el local reúne las condiciones aptas para su apertura.
- e) Finalmente, debemos recordar que en relación concreta a las condiciones del local destinado a discoteca y baile, serán precisas otras autorizaciones exigidas por la legislación sectorial en materia de seguridad, ruido, higiene, insonorización, etc.

2. Resulta ajustado a derecho, pues para este tipo de obras necesitadas de proyecto técnico, el artículo 154. 5.ª de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, establece el silencio positivo transcurridos tres meses desde la solicitud, siempre que fuera conforme al planeamiento urbanístico, pues en caso contrario, en ningún supuesto se entendería estimada por silencio administrativo. En este caso, recordamos que la solicitud de la licencia tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento el día 19 de enero de 2006 y no se recibió notificación alguna, iniciándose las obras el día 25 de abril.

3. Esta cuestión la prevé el artículo 159 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, disponiendo que, en este caso, se declarara motivadamente la disconformidad. Esta declaración conllevará la inmediata suspensión de las obras, y en ese periodo de suspensión legal y previa audiencia del interesado, se revocará la licencia en todo o en parte, determinando, en su caso, los términos y condiciones en que las obras ya iniciadas pueden ser terminadas, con fijación, en su caso, de la indemnización a que por daños y perjuicios causados hubiere lugar.

4. Respecto a su incidencia sobre el procedimiento administrativo sancionador, el artículo 2.º 1 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, señala que si existe identidad entre la infracción administrativa y la penal, el órgano competente para la iniciación del procedimiento acordará la suspensión del mismo hasta tanto recaiga resolución judicial firme.

Por su parte, el artículo 2.º 5 del citado decreto establece que los hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes vincularán a la Administración respecto a los procedimientos sancionadores que sustancie.

Por tanto, en este caso, no existe problema alguno respecto a la suspensión del procedimiento administrativo sancionador por la instrucción del procedimiento penal, ya que aquel no se inicia sino cuando finaliza este. Ahora bien, por lo dispuesto en el artículo 2.º 5, ese procedimiento sancionador debió tramitarse no por una infracción administrativa grave (contemplada en el art. 38.11 Ley 17/1997, de Espectáculos Públicos de la Comunidad de Madrid) que no comportaba grave riesgo para la seguridad de personas o bienes, sino por la infracción administrativa muy grave contemplada en el artículo 37.11 de la referida ley, ya que, en este caso, la superación del aforo máximo permitido puso en grave riesgo la seguridad de las personas, como lo acreditó la resolución judicial que consideró como hecho probado tal extremo, y esta declaración vinculado a la Administración.

5. Sí es ajustado a derecho, en principio, ya que en virtud del artículo 43 de la Ley 17/1997 de la Comunidad de Madrid, en su apartado tercero señala que por infracciones graves la incoación, instrucción y resolución de expedientes corresponde a los órganos competentes de la Comunidad de Madrid. Pero su apartado segundo permite que los municipios de más de 20.000 habitantes tengan asumidas esas competencias.

En este caso, como el procedimiento se instruye por infracción administrativa grave y la ciudad de Madrid cuenta con más de 20.000 habitantes era ajustado derecho que instruyera el procedimiento administrativo sancionador. Sin embargo, recordamos que debió tramitarse por infracción administrativa muy grave, competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid.

6. Varias cuestiones debemos examinar en este apartado:

- a) El acuerdo es un acto de trámite no cualificado que no permite recurso alguno, y sí alegaciones, a tenor de lo previsto en el artículo 107 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).
- b) La notificación del acuerdo de inicio del procedimiento debió cursarse en 10 días (art. 58.2 Ley 30/1992), pero no hacerlo así supone una irregularidad no invalidante.
- c) Es cierto que el artículo 6.º 2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, Reglamento de procedimientos para el ejercicio de la Potestad Sancionadora en la Administración General del Estado, aplicable supletoriamente a la Comunidad de Madrid porque en la misma no hay precepto similar, señala que si transcurren dos meses desde la fecha de iniciación sin haberse notificado al imputado, se producirá el archivo de las actuaciones. Ahora bien, el citado artículo, como acabamos de ver, habla de «imputado» y no de otros interesados. De manera que, en este caso, se cumplió el trámite, pues el cómputo se hace de fecha a fecha, habiéndose dictado acuerdo de inicio el día 5 de febrero y habiéndose notificado al

imputado el mismo el día 5 de abril (salvo que este último día fuese inhábil en cuyo caso se prorrogaría al primer día hábil siguiente). Por ello, no ha de tenerse en cuenta esta regla para el resto de posibles interesados en el procedimiento sancionador. Por otro lado, resulta inverosímil que los hechos ocurrieran el día 28 de diciembre, porque el plazo para la caducidad posible del procedimiento se computa desde el acuerdo de iniciación del mismo.

7. La cuestión que se plantea es si cabe dar aplicación a la LRJPAC, artículo 58.4, según el cual el intento de notificación reglamentaria, debidamente acreditado, permite considerar cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos.

A favor de la aplicabilidad del artículo 58.4 se esgrimen los siguientes argumentos:

- a) El Real Decreto 1398/1993, en su artículo 6.º 2, contempla un plazo máximo para notificar, debiendo asimilarse los efectos de la efectiva notificación con su intento en forma, pues ello evidencia la actividad administrativa, no siendo reprochable inactividad alguna por los intentos frustrados de notificación si aquellos se han acometido dentro de los dos meses señalados.
- b) La propia LRJPAC, en su artículo 44.2, entiende interrumpido el plazo de caducidad si el expediente se ve paralizado por causa imputable al interesado, y en este caso, la frustración de los intentos notificadores es imputable al inculpado.
- c) Si no se entendiera así, se estaría dejando a expensas del interesado la frustración de toda potestad sancionadora, pues la práctica demuestra que en el breve plazo de dos meses no se agotan todos los trámites notificadores exigibles hasta la publicación de edictos. No hay caducidad inicial.

En contra de la aplicabilidad del artículo 58.4, se argumenta lo siguiente:

- a) La LRJPAC, artículo 58.4, solo es aplicable para el cómputo del plazo máximo para resolver el procedimiento, no para el de la realización de actos de trámite, aun cuando estos estén sujetos a término esencial.
- b) La ley establece un plazo especial para notificar, no para resolver, y lo que exige es precisamente que la notificación esté realizada en dos meses, no bastando a tal efecto su mero intento: lo que exige este precepto es que los intentos previos hasta la notificación por edictos tengan lugar dentro de sus dos meses (art. 6.º 2 RD 1398/1993).
- c) Por otro lado, no es cierto que los intentos de notificación se frustren siempre por causa imputable al interesado.
- d) Además, solo cuando la ley ha querido aplicar la misma previsión del artículo 58.4 así lo ha establecido expresamente, como por ejemplo, en materia sancionadora de tráfico. En este caso, sí hay caducidad inicial.

En conclusión, hay razones para interpretar las dos posibles soluciones, es decir, que se ha producido la caducidad inicial, y que no se ha producido. Una interpretación más favorable al interesado parece exigir que se interprete que se ha producido la caducidad inicial, pero al interpretarse con toda la prudencia y reserva posible.

Finalmente, señalar que nada impediría instruir un nuevo procedimiento sancionador en el caso de que no hubiere prescrito la infracción, extremo que no se había producido en el presente caso, pues las infracciones graves prescriben al año y las muy graves a los dos años (art. 40.1 Ley 17/1997). Además, debemos recordar que el procedimiento caducado no interrumpe el plazo de prescripción, a tenor de lo previsto en el artículo 92.3 de la Ley 30/1992.

8. A estas medidas se refiere, en concreto, el artículo 36 de la Ley 17/1997, incluyendo, en concreto, la clausura del local o de establecimiento en su apartado c). Nada dice el precepto sobre el órgano competente para adoptarla. Por ello, debemos acudir al artículo 7.º del Decreto 245/2000 que regula el Reglamento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora en la Comunidad de Madrid, estableciendo que el órgano competente será el que lo es para el inicio del procedimiento sancionador, no el instructor.

Igualmente, el artículo 15 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de marzo, en su artículo 15 se refiere al órgano competente para resolver el procedimiento respecto a la adopción de las medidas cautelares. Solo en caso de urgencia inaplazable, que no parece el caso, permitiría al instructor adoptar medidas provisionales.

Esas medidas provisionales deben adoptarse mediante resolución motivada, previa audiencia del interesado por 10 días, que se reduce a dos, en caso de urgencia (art. 36 Ley 17/1997).

Por otro lado, esas medidas provisionales deben ser, como afirma el propio artículo 36.1, imprescindibles para el normal desarrollo del procedimiento (no parece que aquí lo sea), para asegurar la resolución que en su día pudiera recaer (tampoco parece que lo sea) o para evitar nuevas infracciones (tampoco parece que estemos en ese supuesto). Aunque todos esos factores sean discutibles, no parece que en este caso esté justificada una medida provisional tan grave y que tantos perjuicios económicos pudiera acarrear a los interesados y a terceras personas, tales como trabajadores, suministradores, etc.

Lo que la Administración debe hacer mientras se tramita el procedimiento sancionador y, en general, en todo momento, es vigilar que se cumplan las previsiones legales sobre el aforo mediante inspecciones y otros actos preventivos, así como sobre el resto de medidas preventivas de todo tipo que debe observar el local en cuestión.

9. Resulta improcedente tal exigencia de responsabilidad porque, en principio, no aparece la misma por ningún lado. Por el contrario, sí parece que el Ayuntamiento pueda tener responsabilidad en los hechos ocurridos.

El artículo 6.º de la Ley 17/1987 exige un contrato de seguro en este caso. Por su parte, el artículo 5.º del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas, establecimientos, locales e instalaciones de la Comunidad de Madrid, exige acompañar con la solicitud de licencia de funcionamiento, en su apartado d), «contrato de seguro y la responsabilidad civil que cubra los posibles daños».

En el caso que comentamos, el Ayuntamiento concedió la licencia de funcionamiento sin que dicho documento se aportara, lo cual demuestra un funcionamiento anormal de los servicios públicos municipales consistente en que no debió conceder la licencia citada hasta que no se acreditara el cumplimiento de tal requisito.

En conclusión, la Comunidad de Madrid resolverá dicha solicitud desestimando su contenido.

10. Con respecto a la recusación planteada, la enemistad manifiesta es uno de los motivos que el artículo 28.2, en concreto en su apartado c), contempla. Además, su planteamiento produce la suspensión de la tramitación del procedimiento.

Ahora bien, la Administración no obra con arreglo a derecho cuando designado un nuevo instructor le vuelve a otorgar un nuevo plazo de 15 días para alegaciones (plazo contemplado en el art. 6.º 3 Decreto 245/2000), ya que debe mantenerse el plazo inicialmente concedido descontándose sin más los 3 días que duró el incidente de recusación hasta que se resolvió. Luego si se presentó la recusación a los 5 días de los 15 dados para el trámite de alegaciones, resuelta la recusación, le quedarán otros 11 días para tal trámite, suponiendo que el quinto día se suspenden ya las actuaciones. Pero con independencia de todo ello, esta infracción es una mera irregularidad no invalidante, conforme a lo dispuesto en el artículo 63.3 de la Ley 30/1992. Debemos tener en cuenta para esta interpretación que no fue instructor quien dictó el acuerdo de iniciación fijando los cargos y concediendo el plazo para alegaciones, sino que lo fue el competente para resolver.

11. Esta actuación administrativa no fue ajustada derecho.

Es cierto que estamos en presencia de una revocación de un acto desfavorable o de gravamen para la que el artículo 105.1 de la Ley 30/1992 no establece límite en el tiempo ni tampoco garantías especiales para su realización puesto que retirando el acto se beneficia al interesado. Ahora bien, el propio artículo 105.1 establece como límites a esta facultad de revocación que no sea contrario al principio de igualdad o al ordenamiento jurídico. Y en este caso lo es, pues la potestad sancionadora de la Administración es una potestad discrecional, pero esto no significa que la Administración pueda ejercitarla cuando quiera, sino cuando deba, pues está sometida, en su actuación, al principio de legalidad (arts. 9.º 1 y 103 CE).

En este caso, existe una presunta infracción administrativa y por tanto se está obligado a llevar hasta el final el procedimiento sancionador, teniendo únicamente en cuenta los hechos sucedidos y

sus circunstancias, y no elementos ajenos aquellos, como pueden ser las circunstancias personales por las que atraviesa el imputado en un momento dado. Otra interpretación de esta cuestión conllevaría atentar a la seguridad jurídica y al propio principio de legalidad antes citado y supondría, en suma, una actuación administrativa en desviación de poder, prescrita por el ordenamiento jurídico. Es la ley la que señala los casos en que debe procederse al archivo de un procedimiento y, desde luego, entre ellos no se encuentran circunstancias personales de los imputados por muy desgraciadas que aquellas sean.

Por otro lado, no es el instructor del procedimiento el órgano competente para dictar la revocación de un acto administrativo. En concreto, en la Comunidad Madrid se establece en el artículo 53.4 c) de la Ley 1/1983 la competencia de los consejeros para revocar los actos dictados por ellos mismos y por los órganos dependientes.

12. Es cierto que el artículo 10 del Decreto 245/2000 de la Comunidad Madrid señala que «solo podrán ser declaradas improcedentes, de manera motivada, aquellas pruebas que por su relación con los hechos no puedan alterar la resolución final a favor del presunto responsable». Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en Sentencias de 8 de octubre de 1999 ó 9 de octubre de 1996, ha señalado que hay que considerar conforme a derecho que no se practique una prueba en el procedimiento, si los hechos se encuentran debidamente acreditados. Es innecesaria y prescindible la prueba propuesta cuando la resolución sea dictada en virtud de prueba concluyente, sin que nada permita pensar que la prueba omitida pudiera haber conducido a un resultado diferente.

En el caso que analizamos, debemos recordar que existió una resolución judicial penal que declaró como hecho probado el exceso de aforo y la puesta en peligro de la seguridad de las personas por ello.

Igualmente, recordamos que el artículo 2.º 5 del Decreto 245/2000 señala que los hechos probados por resoluciones judiciales penales firmes vinculan a la Administración respecto a los procedimientos sancionadores que sustancie.

En conclusión, no se origina indefensión alguna en este caso por la denegación de la prueba, pues nada habría cambiado su práctica respecto a la resolución final, ya que lo declarado en vía penal vinculaba a la Administración. Unos mismos hechos no pueden existir en un procedimiento, el penal, y dejar de existir en otro, el administrativo.

Con respecto al recurso interpuesto, debemos señalar que el rechazo de una prueba es un acto de trámite no recurrible, en principio, pues es acto de trámite no cualificado. Ahora bien, si causó la indefensión, sí sería recurrible. Pero esta indefensión exigiría, además de la infracción de una norma, que fuera real y efectiva, que menoscabara o limitara el derecho de defensa. En este caso, por lo que ha comentado, no ha sido así, por lo que el recurso planteado no debe ser admitido por no estar en presencia de acto recurrible.

13. Debemos distinguir varias cuestiones:

- a) Respecto al órgano que la ha dictado, un consejero, debemos señalar que, en primer lugar, parece que el Ayuntamiento remitió el expediente a la Comunidad de Madrid en lugar de sancionar ella misma y, en segundo lugar, que a tenor de lo previsto en el artículo 43.5 de la Ley 17/1997, el órgano competente para el cierre del local definitivo es el Gobierno de la Comunidad en Madrid, y no el consejero.
- b) Se había producido la caducidad del procedimiento, pues este se inició el día 5 de febrero de 2006 y se notificó la resolución sancionadora el día 11 de agosto de 2007. Por tanto habían transcurrido los seis meses de duración del procedimiento que prevé el artículo 14.6 del Decreto 245/2000. Es cierto que existe una actuación complementaria por parte del órgano resolutorio antes de resolver, y que según el artículo 13 del citado decreto, durante su realización, en este caso 15 días, queda suspendido el plazo para resolver el procedimiento. Pero ha de entenderse que hace referencia no al plazo máximo de seis meses antes establecido de duración del procedimiento, sino al de 10 días para resolver, a que se refiere el artículo 20.6 del Decreto 1398/1993, aplicable en la Comunidad de Madrid con carácter supletorio, puesto que el Decreto 245/2000 nada dice al respecto. Esta solución es la correcta si se considera que estas actuaciones son las normales de la tramitación y llevadas a cabo bajo la iniciativa y dirección inmediata del propio órgano sancionador, lo que no justifica que su realización se traduzca en una ampliación del plazo máximo de seis meses para resolver.
- c) Respecto a que se utilizó un impreso normalizado o estándar para la resolución, señalar que nada dice al respecto la normativa pero que, desde luego, no implica por sí misma, ninguna clase de indefensión siempre que constaten con claridad suficiente los datos fácticos y jurídicos que posibilitan la necesaria contradicción y contenga todo lo exigido en la normativa correspondiente, es decir, que sea motivada, congruente, que no empeore la situación inicial del interesado, que resuelva todo lo planteado en el expediente, etc.
- d) Finalmente, respecto a la publicidad de la resolución ordenada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en los medios de comunicación social, es preciso resaltar que el artículo 44 de la Ley 17/1997 prevé esta publicidad. Sin embargo, exige que la resolución administrativa sea firme, cosa que aquí no parece que lo sea puesto que el relato de hechos señala que el consejero ordenó su inmediata publicación.

SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Constitución Española, arts. 9.º 1 y 103.
- Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 28.2, 44.2, 58.2 y 4, 63.3, 105.1, 102, 103 y 107.
- Ley Madrid 1/1983 (Gobierno y Administración), art. 53.4.

- Ley Madrid 17/1997 (Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas), arts. 8.º, 36, 37.11, 38. 11, 43 y 44.
- Ley Madrid 2/1999 (Calidad de Edificación), art. 2.º.
- Ley Madrid 9/2001 (Ley del Suelo), arts. 151, 154.5.ª y 159.
- Ley Madrid 2/2002, (Evaluación Ambiental), disp. adic. cuarta.
- Decreto de 17 de junio de 1955 (RSCL), art. 22.
- Decreto Madrid 184/1998 (Catálogo de espectáculos públicos, establecimientos, actividades recreativas y locales), arts. 5.º y 8.º y anexo I.IV.
- Decreto Madrid 245/2000 (Rgto. Potestad Sancionadora), arts. 2.º 1, 5.º, 6.º 3, 7.º, 10, 13 y 14.
- RD 1398/1993 (Rgto. Potestad Sancionadora), arts. 6.º 2, 15 y 20.6.
- SSTC de 9 de octubre de 1996 y 8 de octubre de 1999.