

contemplan dos tipos de caducidad que se corresponden a las previstas en los apartados 2) y 3) del citado artículo. Este último dispone: "Iniciado el procedimiento previsto en los artículos 133 a 137 de la Ley de Procedimiento Administrativo (debe entenderse actualmente la referencia hecha a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), y transcurridos seis meses desde la notificación al interesado de cada uno de los trámites previstos en dicha Ley, sin que se impulse el trámite siguiente, se producirá la caducidad del mismo, con archivo de las actuaciones, salvo en el caso de la resolución, en que podrá transcurrir un año desde que se notificó la propuesta".

Teniendo en cuenta que el objetivo de la caducidad no es otro que intentar evitar la inactividad administrativa, y con el objeto de averiguar si en este expediente ésta se ha producido, habrá de computarse el plazo transcurrido entre la notificación del Acuerdo de Iniciación y el siguiente trámite, la notificación de la Propuesta de Resolución. Si tenemos en cuenta que la notificación del Acuerdo de Iniciación se practicó el 21 de diciembre de 1998, y la notificación de la Propuesta de Resolución se practicó el 14 de octubre de 1999, resulta un plazo superior a los 6 meses previstos para la caducidad en el ya mencionado artículo 18.3 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio.

Tercero. En consonancia con lo expuesto, no procede entrar en el fondo del asunto, teniendo en cuenta que al apreciarse la caducidad del expediente no ha lugar a ello.

En consecuencia, vistos los preceptos legales citados y demás de general aplicación, esta Secretaría General Técnica

RESUELVE

Estimar el recurso de alzada interpuesto por don Félix Campillo García, en nombre y representación de la mercantil "Gestvivienda Española, S.L.", contra resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Almería, de fecha referenciada, revocando la misma en todos sus términos.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, a elección del recurrente, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla, o ante el de la circunscripción donde aquél tenga su domicilio, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Sevilla, 8 de febrero de 2002. El Secretario General Técnico, P.D. (Orden 18.6.01). Fdo.: Sergio Moreno Monrové.»

Sevilla, 9 de mayo de 2002.- El Secretario General Técnico, Sergio Moreno Monrové.

RESOLUCION de 14 de mayo de 2002, de la Secretaría General Técnica, por la que notifica la Resolución adoptada por el Consejero de Gobernación al recurso de alzada interpuesto por Explotaciones Hoteleras Ilturgitanas, Serjoma, SL, contra otra dictada por la Delegada del Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén recaída en el Expte. núm. J-110/00-EP.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59.4 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, e intentada sin efecto la notificación personal al recurrente «Explotaciones Hoteleras Ilturgitanas, Serjoma, S.L.», de la resolución adoptada por el Excmo. Sr. Consejero de Gobernación al recurso administrativo interpuesto contra la dictada por la Ilma. Sra. Delegada del Gobierno en Jaén,

por la presente se procede a hacer pública la misma, al no haberse podido practicar en su domicilio, reproduciéndose a continuación el texto íntegro.

Se le comunica que el expediente administrativo se encuentra en las dependencias del Servicio de Legislación de esta Secretaría General Técnica (Plaza Nueva, 4, Sevilla), pudiendo acceder al mismo previa acreditación de su identidad.

«En Sevilla, trece de febrero de dos mil dos.

Visto el recurso interpuesto y con base en los siguientes

ANTECEDENTES

Primero. Como consecuencia de denuncia formulada por agentes de la autoridad, por la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén se incoó expediente sancionador contra el titular del establecimiento Club Francis, sito en Torredonjimeno, por carecer de cerradura antipánico la puerta de salida de emergencias y carecer de póliza de seguro colectivo de accidentes.

Segundo. Tramitado el expediente en la forma legalmente prevista, la Ilma. Sra. Delegada dictó resolución por la que se le imponía a Explotaciones Hoteleras Ilturgitanas, Serjoma, S.L., una sanción consistente en dos multas:

- Una de 5.000.001 ptas. (30.050,61 €) por infracción al artículo 14.c) de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, calificada muy grave en su artículo 19.12 por carecer de seguro.

- Otra de 50.001 (300,51 €) por infracción a los artículos 10.1 en relación con el 14.a) de la Ley y 3.2, 4 y 5 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas calificada grave en su artículo 20.3 por lo referente a la puerta de salida.

Tercero. Notificada dicha resolución al interesado interpone recurso de alzada en tiempo y forma, en el que sucintamente formula las siguientes alegaciones:

- La disposición transitoria segunda de la Ley da un plazo de un año para adaptarse a ella.

- Vulneración de los principios de legalidad al no tener la Ley desarrollo reglamentario y de tipicidad por ser genérica la descripción del tipo, no cabiendo la interpretación analógica de las normas.

- El seguro colectivo de accidentes no tiene desarrollo reglamentario.

- La cerradura antipánico no está expresamente exigida, no existiendo culpa al haberse reparado inmediatamente.

- Vulneración del principio de presunción de inocencia al haberse probado lo contrario a lo que dice la resolución recurrida.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

I

El Consejero de Gobernación es competente para resolver los recursos de alzada interpuestos contra las resoluciones de los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39.8 de la Ley del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma (Ley 6/1983, de 21 de julio).

Por Orden de 18 de junio de 2001, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJAP-PAC), esta competencia de resolución de recursos administrativos ha sido delegada en la Secretaría General Técnica.

II

Hay que advertir el rigor con el que ha de ser exigido el cumplimiento de la normativa sobre medidas de seguridad en establecimientos públicos, toda vez que la finalidad que las mismas persiguen no es otra que la de garantizar la protección de las personas, clientes y trabajadores que allí concurren constituyendo dicho cumplimiento, de un lado, un derecho de estas personas y, de otro, un deber tanto de los propietarios de los locales como de la Administración que tenga encomendadas las facultades de inspección en la materia.

III

Lo primero que debe aclararse en este caso es que la Ley Andaluza de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas no nace de la nada, sino que previamente ha tenido un conjunto de normas, estatales o autonómicas, que han regulado la materia. A algunas de ellas las deroga y otras son de aplicación hasta tanto no se desarrolle reglamentariamente. Pero la falta de desarrollo reglamentario en modo alguno hace que la Ley no sea de aplicación, sino que, como bien se pone de manifiesto en el recurso, entren en juego las disposiciones transitorias (en caso de que no existan, las del Código Civil como supletorias), de la misma manera que no hizo falta el desarrollo legal de la Constitución para que sus principios fueran directamente aplicables.

En cuanto a las puertas con cerradura antipánico, el artículo 3.2 del Reglamento Estatal de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, aplicable de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 2 de la disposición derogatoria única de la Ley -según el cual en tanto no sean dictadas las específicas normas reglamentarias de desarrollo, serán aplicables las normas actualmente vigentes en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, con su respectivo rango, en lo que no se opongan o contradigan a lo previsto en la presente Ley-, decía:

Para la entrada podrán estar abiertas una o dos puertas de las citadas, y las restantes deberán estar cerradas solamente con herrajes de seguridad o cerraduras "antipánico" que habrán de colocarse a una altura que permita su fácil manejo por cualquier concurrente en forma que puedan abrirse con rapidez en caso de alarma.

Estas puertas abrirán en el sentido de salida, y en el mismo abrirán, en general, todas las del edificio, excepto las de los palcos a los pasillos que podrán abrir hacia dentro de aquéllos con objeto de no ocupar en ningún caso, ni siquiera en parte, la superficie de circulación de los pasillos.

Admitida por la entidad recurrente la realidad de los hechos, que corrigieron inmediatamente, es claro que la infracción se ha cometido y que debe sancionarse porque se trata de lo que se denomina una "infracción de riesgo". La sentencia de la sala en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 18 de mayo de 1999, al tratar un supuesto similar, nos decía: El artículo 23.n) de la L.O. 1/1992 tipifica como infracción grave "la apertura de establecimiento, el inicio de sus actividades o el desarrollo de su funcionamiento sin autorización o sin adaptar (se trata de una errata: Debe decir adoptar) total o parcialmente las medidas de seguridad obligatorias o cuando aquéllas no funcionen o lo hagan defectuosamente". Se configura este tipo sancionador como una infracción de riesgo, por la que se trata de proteger la seguridad colectiva, en su dimensión de la vida e integridad física de las personas usuarias de los establecimientos. Así los bienes jurídicos protegidos se perturban con aquellas conductas consistentes en la omisión de las medidas de seguridad.

IV

Hace mención en su recurso que la Ley no es de aplicación hasta tanto no se publiquen los Reglamentos de desarrollo, alegación que no merece más comentario.

En cuanto a la supuesta vulneración de los principios constitucionales de tipicidad y de reserva legal (corolarios, según interpreta González Pérez, del de legalidad) podemos ver la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en la sentencia 142/1999, de 22 julio 1999, cuyo fundamento 3 dice:

El principio de legalidad penal, como derecho fundamental de los ciudadanos, implica que la definición de los hechos que son constitutivos de delito y la concreción de las penas que corresponden a tales delitos corresponde al legislador (STC 26/1994). Los ciudadanos tienen pues derecho a que los delitos y sus correspondientes penas figuren en la Ley (STC 8/1981, con el objeto de que en el logro de la paz social les sea posible adaptar su conducta para que ésta no incurra en delito ni se haga merecedora de la correspondiente pena. Legitimación del Parlamento para definir delitos y sus consecuencias jurídicas que obedece a la grave afectación de los intereses más relevantes que originan las normas penales, y, por ello, son los representantes electos del pueblo los que ostentan la función de precisar los hechos prohibidos bajo pena. De ahí que el principio de legalidad, en el ámbito penal y aun en el sancionador se encuentra vinculado al Estado de Derecho que la Constitución enuncia (SSTC 133/1987, 111/1993 y 137/1997), esto es, a la autolimitación que se impone el propio Estado con el objeto de impedir la arbitrariedad o el abuso de poder, de modo que expresa su potestad punitiva a través del instrumento de la Ley y sólo la ejercita en la medida en que está prevista en la Ley. Correlativamente, con el principio de legalidad penal se alcanza una mayor seguridad jurídica, por cuanto permite que los ciudadanos, a partir del texto de la Ley, puedan programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente (SSTC 133/1987 y 120/1996). De esta manera los destinatarios de la norma saben -o tienen al menos la posibilidad de saber- que lo que no está prohibido está permitido, de conformidad con la regla general de la licitud de lo no prohibido (SSTC 101/1988 y 93/1992).

De lo anterior se deriva que la primera garantía que contiene el principio de legalidad es la garantía formal, cuyo significado estriba en que únicamente cabe imponer una condena por un hecho cuando existe una norma jurídica con un determinado rango ("lex scripta") que prevé que tal hecho es punible y que si se realiza le corresponderá una determinada pena, pero siempre que dicha norma jurídica exista con carácter previo a la conducta que es objeto de la condena ("lex praevia"). En definitiva, que existe una reserva de Ley para definir delitos y para amenazarlos con penas, quedando así acotadas las fuentes del Derecho en materia penal.

Ahora bien, con la garantía formal que significa el imperio de la Ley no basta para asegurar la previsibilidad de las consecuencias jurídicas de los propios actos, ni para garantizar que nadie pueda ser castigado por un hecho no contemplado por la Ley. Pues cabe la posibilidad, históricamente comprobada, de que bien el legislador bien el juzgador desconozcan el sentido de garantía de la Ley Penal (ATC 72/1993). El primero puede incurrir en ese desconocimiento empleando fórmulas tan vagas e imprecisas que cualquiera pudiera caer inadvertidamente en el ámbito de aplicación de la Ley Penal, por lo que, aun existiendo ésta, no cumpliría en tal hipótesis su función de advertir qué es lo que está castigado bajo pena. Por su parte, los órganos jurisdiccionales no observan el referido sentido de garantía cuando aplican analógicamente la Ley Penal a un supuesto no contemplado por ella, aunque semejante. Por estas razones, el principio constitucional de legalidad también comprende una garantía de contenido o

material respecto a la Ley Penal. En relación con el legislador, esa garantía material comporta el mandato de taxatividad o de certeza, que se traduce en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas punibles y de sus correspondientes sanciones ("lex certa"). En este mismo sentido hemos declarado que el legislador debe hacer el máximo esfuerzo posible en la definición de los tipos penales (SSTC 62/1982, 89/1993, 53/1994 y 151/1997), promulgando normas concretas, precisas, claras e inteligibles (SSTC 69/1989, 34/1996 y 137/1997). También hemos señalado que la Ley ha de describir "ex ante" el supuesto de hecho al que anuda la sanción y la punición correlativa (SSTC 196/1991, 95/1992 y 14/1998).

Expresado con otras palabras, el legislador ha de operar con tipos es decir, con una descripción estereotipada de las acciones y omisiones incriminadas, con indicación de las simétricas penas o sanciones (SSTC 120/1994 y 34/1996), lo que exige una concreción y precisión de los elementos básicos de la correspondiente figura delictiva; resultando desconocida esta exigencia cuando se establece un supuesto de hecho tan extensamente delimitado que no permite deducir siquiera qué clase de conductas pueden llegar a ser sancionadas (STC 306/1994). Y por lo que respecta a los Jueces y Tribunales en su labor de aplicación de las Leyes, como reverso o contrapartida del principio de taxatividad o certeza (SSTC 137/1997, 151/1997 y 232/1997), están también sometidos al principio de tipicidad, en el sentido de que, por un lado, se encuentran en una situación de sujeción estricta a la Ley Penal (SSTC 133/1987, 182/1990, 156/1996, 137/1997 y 156/1997) y, por otro, les está vedada la interpretación extensiva y la analogía "in malam partem" (SSTC 81/1995 y 34/1996; AATC 3/1993 y 72/1993), es decir, la exégesis y aplicación de las normas fuera de los supuestos y de los límites que ellas mismas determinan. El que estas técnicas jurídicas, que tan fértiles resultados producen en otros sectores del ordenamiento jurídico, estén prohibidas en el ámbito penal y sancionador obedece a que en caso contrario se convertirían en fuente creadora de delitos y penas y, por su parte, el aplicador de la nueva norma así obtenida invadiría el ámbito que sólo al legislador corresponde, en contra de los postulados del principio de división de poderes (SSTC 133/1987 y 137/1997; AATC 263/1995 y 282/1995).

En el caso que nos ocupa, el artículo 14.c) de la Ley establece que las empresas estarán obligadas a concertar el oportuno contrato de seguro colectivo de accidentes en los términos que reglamentariamente se determinen, precisando su disposición transitoria primera:

1. En tanto no sean dictadas por el Consejo de Gobierno las oportunas normas reguladoras de las condiciones del seguro colectivo de accidentes previsto en el artículo 14.c), para casos de lesiones y muerte de los espectadores y público asistentes a espectáculos públicos y actividades recreativas, las correspondientes empresas estarán obligadas a suscribir las oportunas pólizas con una cobertura mínima de veinticinco millones de pesetas (150.253,03 euros), en caso de muerte, y hasta un tope acumulado de doscientos millones de pesetas (1.202.024,21 euros) para tal contingencia en el supuesto de que fuesen dos o más de ellas en un mismo siniestro.

2. El incumplimiento de lo previsto en el número anterior constituirá infracción administrativa en los términos prevenidos en el artículo 19.12 de la Ley.

El artículo 19.12 citado califica como infracción muy grave la carencia o falta de vigencia del contrato de seguro colectivo de accidentes, en los términos normativamente exigidos.

La necesidad de contar con un seguro en los términos vistos está delimitado por una norma con rango legal "lex scripta" al venir exigida en la disposición transitoria primera de la Ley; esta norma legal entró en vigor el 23 de enero de 2000 (una precisión mínima: El plazo de veinte días de "vacatio legis" debe contarse desde la publicación de la Ley

en BOJA, no en BOE) y la inspección origen del presente procedimiento es de 12 de mayo del mismo año "lex previa" y los términos en que se expresan no pueden ser más claros: Pólizas con una cobertura mínima de veinticinco millones de pesetas (150.253,03 euros), en caso de muerte "lex certa", por lo que se cumplen los requisitos establecidos para que se pueda imponer la sanción.

Por cuanto antecede, vista la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas y demás normas de general y especial aplicación,

RESUELVO

Desestimar el recurso interpuesto, confirmando la Resolución recurrida.

Contra la presente Resolución, que agota la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación o publicación, ante los correspondientes órganos judiciales de este orden, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio). El Secretario General Técnico, P.D. (Orden 18.6.2001). Fdo. Sergio Moreno Monrové.»

Sevilla, 14 de mayo de 2002.- El Secretario General Técnico, Sergio Moreno Monrové.

RESOLUCION de 14 de mayo de 2002, de la Secretaría General Técnica, por la que se notifica la Resolución adoptada por el Consejero de Gobernación al recurso de alzada interpuesto por don Juan Antonio Pérez Pérez, contra otra dictada por la Delegada del Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén recaída en el expte. núm. J-186/00-M.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59.4 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, e intentada sin efecto la notificación personal al recurrente don Juan Antonio Pérez Pérez, de la Resolución adoptada por el Excmo. Sr. Consejero de Gobernación al recurso administrativo interpuesto contra la dictada por la Ilma. Sra. Delegada del Gobierno en Jaén, por la presente se procede a hacer pública la misma, al no haberse podido practicar en su domicilio reproduciéndose a continuación el texto íntegro.

Se le comunica que el expediente administrativo se encuentra en las dependencias del Servicio de Legislación de esta Secretaría General Técnica (Plaza Nueva, 4, Sevilla), pudiendo acceder al mismo previa acreditación de su identidad.

«En Sevilla, a trece de febrero de dos mil dos.

Visto el recurso interpuesto y con base en los siguientes

ANTECEDENTES

Primero. El día 11 de enero de 2001 la Ilma. Sra. Delegada del Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén acordó la iniciación de expediente sancionador contra don Juan Antonio Pérez Pérez por tener instalada y en explotación el 20 de octubre de 2000 en el Pub Artech de Arquillos una máquina tipo A que carecía de matrícula.

Segundo. Tramitado el expediente en la forma legalmente prevista, la Ilma. Sra. Delegada del Gobierno dictó Resolución el 23 de febrero de 2001 por la que se le imponía una sanción consistente en multa de 75.000 pesetas (450,76 €) por