

**MODELO PREICANO PARA SOLICITAR LA TERMINACION ANTICIPADA, CON ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES, DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES INICIADOS POR LA ADMINISTRACIÓN PARA SANCIONAR EL SUPUESTO INCUMPLIMIENTO DE LAS LIMITACIONES A LA LIBERTAD DE CIRCULACION (CONFINAMIENTO) IMPUESTAS EN SU DIA POR LOS APARTADOS 1, 3 Y 5 DEL ARTÍCULO 7 DEL REAL DECRETO 463/2020, DE 14 DE MARZO (O SUS PRÓRROGAS), SIEMPRE QUE: ACTUALMENTE DICHS PROCEDIMIENTOS SE ENCUENTREN TODAVÍA EN TRAMITACIÓN Y NO HAYAN TERMINADO POR RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA FIRME.**

**Expediente nº**.....  
(indicar el número del expediente sancionador)

**A LA**.....  
(indicar la Administración sancionadora)

D./Dña.....  
mayor de edad, con D.N.I. nº..... , con domicilio a efectos de notificaciones en.....  
y con teléfono nº..... , ante esta Administración comparezco, y como mejor proceda en Derecho, **DIGO:**

**Primero.-** Que, en su día, se inició en mi contra el expediente sancionador de referencia por un presunto incumplimiento de la limitación de la libertad de circulación de las personas (confinamiento) que, con carácter general, establecen los apartados 1, 3 y 5 del artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a los que se remiten igualmente los Reales Decretos 476, 487 y 492/2020, aprobatorios de las sucesivas prórrogas del estado de alarma.

**Segundo.-** Dicho expediente sancionador se encuentra actualmente en tramitación, sin que se haya dictado aún resolución administrativa que haya adquirido firmeza.

**Tercero.-** Que teniendo la condición de interesado en el expediente sancionador de referencia por ser imputado en el mismo y ostentar derechos subjetivos e intereses legítimos que pudieran resultar afectados por la resolución definitiva, por medio del presente escrito me persono en dicho expediente al objeto de:

1º.- Alegar, al amparo de lo dispuesto en los artículos 76.1, 82.2 y 118.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), la existencia de un hecho nuevo, sobrevenido, que no pudo ser invocado con anterioridad por haber acaecido con posterioridad a los distintos trámites ordinarios de alegación, y que tiene una trascendencia directa en el presente procedimiento administrativo sancionador, cual es el haberse dictado recientemente la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 14 de julio de 2021, recaída en el recurso de inconstitucionalidad nº 2054/2020, que declara inconstitucionales y nulos precisamente aquellos preceptos que sirvieron de base para que esta Administración iniciara de oficio el presente expediente sancionador, esto es, los citados apartados 1, 3 y 5 del artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a los que se remiten también los Reales Decretos 476, 487 y 492/2020, al aprobar las sucesivas prórrogas del estado de alarma.

2º.- Y solicitar a esta Administración, al amparo de lo dispuesto en los artículos 89.1.c) y 93 LPAC, la **INMEDIATA FINALIZACIÓN Y ARCHIVO DEL PRESENTE EXPEDIENTE SANCIONADOR**, todo ello con fundamento en la mencionada Sentencia y en los efectos retroactivos favorables que la misma ha de producir en todos aquellos procedimientos sancionadores iniciados de oficio con fundamento en las disposiciones declaradas nulas por el Tribunal Constitucional, que es lo que sucede en el presente caso. Todo ello, como seguidamente veremos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 40.1 *in fine* de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC), y 25.1 de la Constitución española (en lo sucesivo, CE), y con lo acordado expresamente por el Tribunal Constitucional en el apartado b) del Fundamento Jurídico 11 de la citada Sentencia de 14 de julio de 2021, conforme al cual:

*«...sí es posible la revisión expresamente prevista en el art. 40.1 in fine LOTC, esto es, “en el caso de los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador en que, como consecuencia de la nulidad de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o de la sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad”. Esta excepción viene impuesta por el art. 25.1 CE, pues estando vedada la sanción penal o administrativa por hechos que en el momento de su comisión no constituyen delito, falta o infracción administrativa, el mantenimiento de la sanción penal o administrativa que traiga causa de una disposición declarada nula vulneraría el derecho a la legalidad penal consagrado en el indicado precepto constitucional».*

**Cuarto.-** Debe tenerse en cuenta que el presente expediente sancionador se inició de oficio por la Administración al considerar que la conducta llevada a cabo por este administrado infringía las limitaciones que a la libertad de circulación impusieron los apartados 1, 3 y 5 del artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y sus sucesivas prórrogas, normas todas ellas con rango de Ley.

Pues bien, una vez que todas esas limitaciones legales a la libertad de circulación han sido declaradas inconstitucionales y nulas por la citada Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021, al vulnerar el derecho fundamental previsto en el art. 19 CE, es evidente que ha quedado desprovista manifiestamente de todo fundamento legal la infracción administrativa que, con amparo en dichas normas legales inconstitucionales,

se me imputa en el presente procedimiento. Dicho de otro modo, la mencionada declaración de inconstitucionalidad y nulidad ha puesto de manifiesto que la conducta por la que este administrado ha tenido que soportar la incoación en su contra de este injusto expediente sancionador no está tipificada legalmente como una conducta prohibida administrativamente y sancionable, sino que se trata de una conducta perfectamente lícita, que en su día llevé a cabo fruto del libre ejercicio de por mi parte del derecho fundamental a la libertad de circulación reconocido en el artículo 19 CE.

En esta situación actual de ausencia de norma legal (*lex scripta*) anterior al hecho presuntamente sancionable (*lex praevia*), que dé cobertura a la infracción por la que se sigue el presente expediente sancionador, es igualmente evidente que esta Administración, vinculada como poder público a la sentencia del Tribunal Constitucional y a los efectos de la misma (artículo 38.1 LOTC), no podrá imponerme ya sanción alguna por tales hechos sin quebrantar con ello el principio de legalidad penal y sancionadora reconocido en el artículo 25.1 CE, conforme al cual “*Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento*”. Este precepto constitucional supone el reconocimiento de un verdadero derecho fundamental en favor de toda persona, física o jurídica, nacional o extranjera, a no ser sancionado sino por la comisión de infracciones e imposición de sanciones reguladas previamente en normas con rango de Ley (SSTC 42/1987, de 7 de abril, 69/1989, de 20 de abril, 150/1989, de 25 de septiembre, 207/1990, de 17 de diciembre, 40/1991, de 25 de febrero, 196/2011, de 17 de octubre y 196/2013, de 2 de diciembre), y se vería conculcado si se prosiguiera con el presente procedimiento administrativo o se me llegara a sancionar en él por incumplir el “confinamiento”, cuando el mismo, acordado en los apartados 1, 3 y 5 del artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y sus sucesivas prórrogas, ha sido declarado inconstitucional y nulo por el Tribunal Constitucional, con efectos retroactivos, *ex tunc*, al momento de su entrada en vigor.

Así lo reconoce el propio Tribunal Constitucional en el apartado b) del Fundamento Jurídico 11 de la citada Sentencia de fecha 14 de julio de 2021. En él, el Alto Tribunal expone claramente cómo con fundamento en los artículos 40.1 *in fine* de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, y 25.1 de la Constitución española, la declaración de inconstitucionalidad y nulidad habrá de tener necesariamente un efecto retroactivo favorable en el ámbito penal y sancionador, siendo la consecuencia de todo ello la imposibilidad de sancionar si, como sucede en el presente caso, la norma legal de cobertura (apartados 1, 3 y 5 del artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y sus sucesivas prórrogas) ha sido declarada nula, toda vez sancionar sin norma legal de cobertura supondría una grave vulneración del principio de legalidad sancionadora reconocido en el artículo 25.1 CE: “*pues -afirma el Tribunal Constitucional- estando vedada la sanción penal o administrativa por hecho que en el momento de su comisión no constituyan delito, falta o infracción administrativa, el mantenimiento de la sanción penal o administrativa que traiga causa de una disposición declarada nula vulneraría el derecho a la legalidad penal consagrado en el indicado precepto constitucional*”.

**Quinto.**- Por todo lo anteriormente expuesto, resulta absolutamente improcedente que en la actualidad la Administración continúe con el presente procedimiento sancionador hasta su finalización normal u ordinaria, en todas sus fases, cuando se sabe ya, a ciencia cierta, tras el hecho nuevo que ha supuesto la citada Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021, que el resultado final de dicho procedimiento habrá de ser

necesariamente favorable a este interesado y de signo absolutorio, razón por la cual, a fin de garantizar el principio de celeridad del procedimiento administrativo (art. 71.1 LPAC), evitar dilaciones indebidas contrarias al artículo 24.2 CE y situaciones de injusticia material, lo procedente es que esta Administración, al amparo de lo dispuesto en los **artículos 89.1.c) y 93 LPAC, dicte resolución de forma inmediata dando por finalizado el procedimiento, con archivo de las presentes actuaciones.**

A ese resultado conduce, en efecto, bien por aplicación directa en la fase de instrucción, bien por analogía en fase de resolución o recurso, lo dispuesto en el artículo 89.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y demás normas concordantes, al permitir en ciertos casos dar por finalizado de forma anticipada el procedimiento sancionador y archivar las actuaciones.

En particular, y sin perjuicio de que esta Administración pudiera considerar que otros apartados de ese precepto ofrecen un mejor encaje, entendemos de aplicación el apartado c) del citado artículo 89.1 LPAC: *“Cuando los hechos probados no constituyan, de modo manifiesto, infracción administrativa”*. Dicho precepto legal permite el archivo del procedimiento cuando se constate por la Administración que los hechos cuya apariencia de ilicitud justificaron la incoación del mismo y que se hicieron constar en el acuerdo de iniciación (art. 64.2 LPCAC), no son en realidad típicos, es decir, no constituyen ningún ilícito o infracción administrativa, que es lo que sucede en el presente caso. En efecto, como ya ha quedado expuesto con anterioridad, una vez declarada por el Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad de todas las limitaciones a la libertad de elegir residencia y circular por el territorio nacional impuestas en los apartados 1, 3 y 5 del artículo 7 Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y en sus sucesivas prórrogas, y la consiguiente nulidad con efectos *ex tunc* o retroactivos, es manifiesto, como exige el citado art. 89.1.c) LPAC, que los hechos que dieron origen a la incoación del presente expediente sancionador no constituyen infracción administrativa alguna, al haber desaparecido, con la nulidad, la norma legal habilitante tanto en su existencia como en su vigencia, desde su propio origen, *ab initio*.

A la misma conclusión conduce también el artículo 93 LPAC: *“En los procedimientos iniciados de oficio, la Administración podrá desistir, motivadamente, en los supuestos y con los requisitos previstos en las Leyes”*. Como puede verse, este precepto permite a la Administración desistir de cualquier procedimiento administrativo y, con ello, poder fin al mismo de forma anticipada; pero dicha facultad se torna en una verdadera obligación para la Administración en el presente caso, pues debe dar cumplimiento a una sentencia del Tribunal Constitucional dictada en un recurso de inconstitucionalidad. Como señala el artículo 38.1 LOTC, *“Las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado”*. Por tanto, esta Administración, como poder público que es, viene obligada a dar cumplimiento a los efectos retroactivos de la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021 en materia sancionadora, y el desistimiento de la Administración de los procedimientos sancionadores en curso, no terminados aún por sentencia firme, es un modo idóneo para ello, y puede -y en este caso debe- llevarse a cabo en cualquier momento del procedimiento, incluida la fase de recurso.

En definitiva, ya sea por la vía del artículo 89.1.c) LPAC, ya por el desistimiento que ofrece el artículo 93 LPAC, o por ambas, la consecuencia no puede ser otra que acordar la terminación anticipada del presente expediente sancionador, con el archivo de todas las actuaciones.

Por todo lo anteriormente expuesto, con fundamento en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021, recaída en el recurso de inconstitucionalidad nº 2054/2020, y, en particular, en el apartado b) de su Fundamento Jurídico 11; en los preceptos legales anteriormente citados en el cuerpo de este escrito y en las demás normas de pertinente y general aplicación,

**SOLICITO A LA ADMINISTRACIÓN:** Que teniendo por presentado este escrito PREICANO, acuerde admitirlo, y en su virtud dicte de forma inmediata resolución administrativa por la que:

1º.- Con fundamento en la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 14 de julio de 2021, recaída en el recurso de inconstitucionalidad nº 2054/2020, y en las razones expuestas por esta parte en el cuerpo de este escrito, o por las que la Administración pudiera considerar, se acuerde la inmediata terminación anticipada del presente expediente administrativo sancionador con archivo de todas las actuaciones, así como el levantamiento de las medidas provisionales o cautelares que, en su caso, hayan podido ser adoptadas a lo largo de este procedimiento; todo ello con cuanto más haya lugar en Derecho.

2º) Subsidiariamente, para el solo e improbable caso de que la Administración decida -en contra de lo legalmente exigible- continuar con el presente procedimiento hasta la resolución definitiva, en cualquiera de sus fases, interesamos que, con fundamento en la citada Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021 y en las razones expuestas por esta parte a lo largo del presente procedimiento y en el cuerpo de este escrito, dicha resolución administrativa definitiva se pronuncie sobre el fondo de forma favorable a este administrado, declare no haber lugar a declarar la comisión de infracción administrativa alguna y me absuelva de todos los cargos de que he sido objeto de imputación en el presente expediente sancionador; todo ello con cuanto más haya lugar en Derecho.

**ADEMÁS EXPONGO:** Que para el improbable caso de que el órgano administrativo ante el que se presenta este escrito no se considere competente para proveer el mismo o resolver lo aquí solicitado, solicitamos que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, remita “directamente las actuaciones al órgano que considere competente”, debiendo, como señala igualmente dicho precepto legal, notificarme esta circunstancia en el domicilio indicado que he indicado *supra*, en el encabezamiento de este escrito, por lo que **SOLICITO DE NUEVO** se provea por esta Administración de conformidad con lo solicitado si es que llegara a concurrir el supuesto fáctico que el citado precepto legal contempla.

En la ciudad de ..... en la fecha ...../...../202...

Firmo como buen PREICANO: