

**MODELO PREICANO PARA SOLICITAR A LA ADMINISTRACIÓN LA INICIACION DE LA REVISION DE OFICIO, A FIN DE DECLARAR LA REVOCACION O, SUBSIDIARIAMENTE, LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO FIRME POR EL QUE SE HAYA SANCIONADO AL ADMINISTRADO POR EL INCUMPLIMIENTO DE LOS APARTADOS 1, 3 ó 5 DEL REAL DECRETO 463/2020, DE 14 DE MARZO (O SUS PRÓRROGAS), SIEMPRE QUE: DICHA SANCIÓN FIRME, SE HAYA PAGADO Y NO HAYA SIDO RECURRIDA EN VÍA JUDICIAL (SE DEBE ACOMPAÑAR COPIA DE LA RESOLUCIÓN SANCIONADORA).**

**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:**

**I.-** Que, en su día, se inició en mi contra el expediente sancionador de referencia, el cual concluyó con la imposición a este administrado de una sanción de multa en cuantía de... *(indicar el importe de la multa)*, por incumplimiento de la suspensión de la libertad de circulación de las personas (confinamiento) que, con carácter general, fue impuesta por 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.

Dicha sanción, dictada en fecha...../...../20... por el órgano sancionador: ..... ha devenido firme en vía administrativa, sin que se haya recurrido con posterioridad ante la jurisdicción contencioso-administrativa. A efectos identificativos, se acompaña al presente escrito copia de dicha resolución sancionadora.

**II.-** Que la **Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 14 de julio de 2021, recaída en el recurso de inconstitucionalidad nº 2054/2020**, ha declarado 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.

Según señala expresamente el Tribunal Constitucional en el apartado b) del Fundamento Jurídico 11 de la citada Sentencia de 14 de julio de 2021, de 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), se desprende la obligación de revisar todas las resoluciones administrativas sancionadoras dictadas en aplicación de las normas legales declaradas nulas (apartados 1, 3 y 5 del artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, a los que se remiten también los Reales Decretos 476, 487 y 492/2020, aprobatorios de las sucesivas prórrogas del estado de alarma), pues al haber sido dictadas con base en una norma legal declarada nula de pleno derecho, que es lo mismo que decir sin base legal alguna, al tener dicha nulidad efectos retroactivos en materia sancionadora favorable, vulneran el principio de legalidad sancionadora reconocido en el art. 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”*.

El principio de legalidad sancionadora, por su ubicación en la Sección 1ª del Capítulo Segundo, del Título I de la Constitución, (art. 25.1 CE) se configura, además, como 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, conforme tiene declarado hasta la saciedad el Tribunal Constitucional en copiosa jurisprudencia (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 en la medida en que se trata de un derecho fundamental especialmente protegido, susceptible de amparo constitucional (art. 53.2 CE), el acto administrativo sancionador que lo vulnera incurre por ello en un vicio de nulidad de pleno derecho, concretamente en el recogido en el artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC):

*“Artículo 47. Nulidad de pleno derecho.*

*1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos*

*siguientes:*

*a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional”*.

**III.-** Que conforme dispone 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»”*.

En consecuencia, la Administración a la que nos dirigimos está vinculada, como poder público que es, a la declaración de inconstitucionalidad y nulidad contenida en la citada Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021, así como a los efectos

retroactivos que el propio Tribunal Constitucional otorga a dicha declaración en el apartado b) del Fundamento Jurídico 11, en materia sancionadora.

Por ello, a fin de dar fiel cumplimiento a la mencionada Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021, esta Administración, nada más conocerla, debió hacer inmediatamente uso de su potestad de revocación y revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, a fin de privar de toda validez y eficacia a la sanción que indebidamente me fue impuesta en su día, con fundamento en el incumplimiento de un “confinamiento”, que suspendió indebidamente la libertad de circulación de las personas, que vulneró con ello el artículo 19 CE, y que el Tribunal Constitucional ha declarado, por ello, inconstitucional, y nulos los preceptos que así lo establecieron (apartados 1, 3 y 5 del art. 7 del RD Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y de sus prórrogas).

**IV.-** Que al no haber cumplido esta Administración con su deber, y no haber declarado ella misma, de oficio, la revocación ni la nulidad de la sanción firme que en su día me fue impuesta al amparo de la normativa declarada inconstitucional y nula por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 14 de julio de 2021 (recurso de inconstitucionalidad nº 2054/2020), es por lo que, en mi calidad de sancionado y, por tanto, directamente interesado en la revocación y nulidad de dicho acto administrativo sancionador dictado contra mi persona, por medio del presente escrito:

**Primero.-** Solicito, **al amparo del artículo 109.1 LPAC, que esta Administración REVOQUE** de forma directa e inmediata, sin más trámite, la sanción que en su día me fue impuesta, la cual ha sido referenciada con anterioridad en el apartado I de este escrito, con devolución a este administrado del total por él ingresado en concepto de sanción y otros conceptos, que asciende a la cantidad total de.....€ (*importe en euros ingresado a la Administración*), más el pago de los intereses legales desde la fecha de su ingreso.

Es ésta la forma legal más rápida de cumplir con los efectos de la citada Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021 y de restablecer el derecho fundamental a la libertad de circulación de las personas que reconoce el art. 19 CE, que me fue vulnerado con la sanción, ya que, como tiene declarado el Tribunal Supremo, Sala 3ª, en su Sentencia de 5 de mayo de 2007 (EDJ 8561), la revocación puede ser acordada por la Administración sin necesidad de sometimiento a procedimiento alguno.

Además, concurren todos y cada uno de los requisitos necesarios para la aplicación del artículo 109.1 LPAC:

(i) Según una doctrina autorizada (González Pérez, Sánchez Morón) la revocación puede darse por motivos de oportunidad, pero también por motivos de legalidad en el caso de que el acto administrativo esté viciado de nulidad o anulabilidad. Tal y como afirma el último de los autores citados al analizar el antiguo artículo 105.1 Ley 30/1992, hoy art. 109.1 LPAC: “La revocación puede acordarse por motivos de legalidad, ya sea el acto desfavorable nulo de pleno derecho o anulable, o puede deberse a motivos de oportunidad, pero siempre que no sea una decisión ilegal” (Sánchez Morón, Derecho Administrativo. Parte General, 10ª ed., Tecnos, Madrid, 2014, p. 579).

Pues bien, por un lado es evidente que oportunidad no es ni puede ser sinónimo de arbitrariedad administrativa. Por ello, cuando la administración tiene su alcance una vía amplia como esta para poder dar satisfacción a los efectos que el propio Tribunal

Constitucional otorga a su sentencia de 14 de julio de 2021, ha de utilizarla. No podrá ampararse la administración en que no hay internamente un cauce procedimental para ello, pues precisamente el artículo 109.1 LPAC pone en sus manos la posibilidad de revocar actos administrativos contrarios a Derecho, ni podrá escudarse tampoco en una supuesta potestad discrecional para negarse a revocar actos administrativos nulos de pleno derecho lesivos del derecho fundamental a la libre circulación de personas recogido en el artículo 19 CE, pues existiendo internamente el cauce para ello, y estando abierto para la administración en todo momento, ésta no es libre de hacer uso o no del mismo, sino que, como ya hemos dicho anteriormente, viene obligada a utilizarlo por exigencia tanto de su sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE), como de su vinculación a las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional (art. 38.1 LOTC).

Por si esto no fuera suficiente de por sí, que entendemos que lo es, una autorizada doctrina coincide en señalar que el citado precepto se extiende también a la revocación de actos administrativos que hayan incurrido en un vicio de ilegalidad. Pues bien, precisamente este vicio de ilegalidad es el que se aprecia en el presente supuesto al haberse impuesto en su día una sanción con fundamento en unos preceptos legales que el Tribunal Constitucional ha declarado nulos de pleno derecho y, por tanto, sin base legal alguna, conculcando con ello el derecho fundamental a la legalidad sancionadora previsto en el art. 25.1 CE.

En conclusión, viniendo obligada a la Administración en virtud de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021, a eliminar las consecuencias ilícitas derivadas de una sanción impuesta con vulneración de los derechos fundamentales a la libertad de circulación de las personas (art. 19 CE) y a legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), y existiendo una clara vía legal para revocar dicha sanción (la prevista en el art. 109.1 LPAC), la Administración viene obligada a cooperar lealmente y actuar de buena fe y, en consecuencia, a utilizarla.

(ii) La revocación prevista en el artículo 109.1 LPAC procede “en cualquier momento”, por lo que alcanza también a actos administrativos firmes, como es el caso y sucede con la sanción impuesta a este administrado por incumplir un confinamiento declarado nulo.

(iii) La sanción cuya revocación se pretende es indudablemente, como requiere el art. 109.1 LPAC, un acto administrativo “desfavorable” o de “gravamen”, pues no otra cosa cabe entender de una sanción consistente en el pago de una multa, que incide negativamente en la esfera personal y, sobre todo, patrimonial del sancionado.

(iv) Por último, no concurre ninguna de las excepciones a la revocabilidad que dicho precepto contempla, en cuanto la revocación que se solicita:

- a. No constituye dispensa o exención no permitida en las leyes.
- b. No es contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

**Segundo.- Subsidiariamente,** para el caso de que no se considerara de aplicación el artículo 109.1 LPAC, **solicito, al amparo del artículo 106.1 LPAC, la iniciación por parte de la Administración competente del procedimiento de revisión,** a fin que por

ésta se declare, tras su tramitación, la nulidad de pleno derecho de la sanción administrativa que en su día me fue impuesta, la cual ha sido referenciada con anterioridad en el apartado I de este escrito, con devolución a este administrado del total por él ingresado en concepto de sanción y otros conceptos, que asciende a la cantidad total de.....€ (*señalar el importe en euros ingresado a la Administración*), más el pago de los intereses legales desde la fecha de su ingreso.

(i) Motivo por el que el acto se considera nulo.-

La mencionada resolución sancionadora es nula de pleno derecho, como ya se ha dicho a lo largo de este escrito, por concurrir la causa prevista en el apartado a) del artículo 47.1 LPAC, al haber sido dictada con vulneración de los derechos fundamentales a la legalidad sancionadora reconocido en el art. 25.1 CE y a la libertad de circulación de personas previsto en el art. 19 CE, ambos susceptibles de amparo constitucional.

El primero de los citados derechos fundamentales (art. 25.1 CE) se ha vulnerado por cuanto la sanción se acordó con fundamento en normas legales (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, y de sus prórrogas) que han sido declaradas nulas de pleno derecho por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 2021, o lo que es lo mismo sin base legal alguna, al haber dado el Tribunal Constitucional a dicha nulidad efectos retroactivos en materia sancionadora, por ser ello favorable al sancionado.

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, que obliga a revisar las sanciones impuestas en base a los preceptos declarados inconstitucionales y nulos, pues como señala expresamente el Alto Tribunal: *“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”*.

El segundo de los citados derechos fundamentales (art. 19 CE) se ha vulnerado por cuanto siendo inconstitucional el “confinamiento”, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional en la citada sentencia, la conducta que dio origen a la incoación del procedimiento administrativo sancionador no puede considerarse una conducta prohibida, sino perfectamente lícita y, por tanto, no merecedora de sanción alguna. De ahí que al no haberlo entendido así la Administración, la sanción administrativa que me fue impuesta por circular libremente vulnera claramente también el derecho fundamental reconocido en el art. 19 CE y, por tanto, es radicalmente nula (art. 47.1.a LPAC).

(ii) Consecuencias económicas derivadas de la nulidad del acto.-

Como consecuencia de la expresada resolución sancionadora, cuya declaración de nulidad se solicita, y de la ejecución de la misma, esta parte ha sufrido un perjuicio económico, razón por la cual, para obtener el pleno restablecimiento de la situación jurídica individualizada, solicitamos la devolución a este administrado de la cantidad total ingresada por él en las arcas públicas (por el pago de la multa impuesta y otros conceptos), más el abono de los intereses legales desde la fecha de su ingreso.

Por lo todo lo anteriormente expuesto,

**SOLICITO** como buen PREICANO al órgano administrativo competente para revisar de oficio el acto, que teniendo por presentado este escrito, junto con el documento que se acompaña, se sirva admitirlo y, en mérito a lo manifestado en este escrito:

1º) Dicte Resolución por la que, con fundamento en el artículo 109.1 LPAC, revoque de forma directa e inmediata, sin más trámite, la sanción que en su día me fue impuesta, la cual ha sido referenciada en el apartado I de este escrito, con devolución a este administrado del total por él ingresado en concepto de sanción y otros conceptos, que asciende a la cantidad total de.....€ (*señalar el importe en euros ingresado a la Administración*), más el pago de los intereses legales desde la fecha de su ingreso.

2º) Subsidiariamente, para el caso de que no se considerara de aplicación el artículo 109.1 LPAC, acuerde, al amparo del artículo 106.1 y concordantes de la LPAC, el inicio del procedimiento de revisión de oficio de actos nulos, y tras su tramitación, dicte en su día Resolución por la que se declare la nulidad de pleno derecho de la sanción administrativa que en su día me fue impuesta, la cual ha sido referenciada con anterioridad en el apartado I de este escrito, con devolución a este administrado del total por él ingresado en concepto de sanción y otros conceptos, que asciende a la cantidad total de.....€ (*señalar el importe en euros ingresado a la Administración*), más el pago de los intereses legales desde la fecha de su ingreso.

**OTROSÍ DIGO:** Que para el improbable caso de que el órgano administrativo ante el que se presenta este escrito no se considerare competente para proveer el mismo o resolver lo aquí interesado, solicito 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 ...../...../20.....

Firmo como buen PREICANO: