



**¿PUEDEN LAS DIRECCIONES PROVINCIALES DE CONSUMO INICIAR  
PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN VIRTUD DE RECLAMACIÓN INICIADA Y  
TRASLADADA DESDE UNA OFICINA MUNICIPAL DE INFORMACIÓN DE  
CONSUMO (OMIC)? \***

*María Zaballos Zurilla*  
*Contratada Predoctoral FPU*  
*Universidad de Castilla-La Mancha*

*Fecha de publicación: 4 de julio de 2019*

**Resumen:** El presente informe da respuesta a una consulta planteada a CESCO desde la Dirección Provincial de Toledo, de la Dirección General de Salud Pública y Consumo de la Consejería de Sanidad: Si es posible iniciar procedimiento sancionador desde la Dirección Provincial, sin que la empresa reclamada haya sido requerida por este organismo, habiéndolo sido solo por la OMIC que le traslada la reclamación, o si, por el contrario, para iniciar dicho procedimiento sancionador, es preciso que la empresa haya sido requerida por la Dirección Provincial.

**Palabras clave:** competencia territorial, potestad sancionadora, infracciones de consumo, consumidores y usuarios.

**Abstract:** This report responds to a query submitted to CESCO from the Provincial Directorate of Toledo, the Directorate General of Public Health and Consumption of the Ministry of Health: If it is possible to initiate sanctioning procedure from the Provincial Directorate, without the company claimed to have been required by this body, having been only by the OMIC that transferred the claim, or if, on the contrary, to initiate the sanctioning procedure, it is necessary that the company has been required by the Provincial Office.

---

\* Trabajo realizado bajo la tutela del Prof. Ángel Carrasco Perera, en el marco del Proyecto de Investigación PGC2018-098683-B-I00, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU) y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado "Protección de consumidores y riesgo de exclusión social" y dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato y a la Ayuda para la financiación de actividades de investigación dirigidas a grupos de la UCLM Ref.: 2019-GRIN-27198.



**Key words:** territorial competition, sanctioning authority, consumer infractions, consumers and users.

## 1. Consulta

La consulta planteada en esta ocasión a CESCO desde la Dirección Provincial de Toledo, de la Dirección General de Salud Pública y Consumo de la Consejería de Sanidad, es muy concreta:

Si es posible iniciar procedimiento sancionador desde la Dirección Provincial sin que la empresa reclamada haya sido requerida por este organismo, habiéndolo sido solo por la OMIC que le traslada la reclamación, o si, por el contrario, para iniciar dicho procedimiento sancionador, es preciso que la empresa haya sido requerida por la Dirección Provincial.

Se trata de una cuestión compleja, aunque adelanto ya que entiendo que la respuesta a la misma ha de ser positiva y que la Dirección Provincial podrá ejercer la potestad sancionadora que la legislación vigente le otorga. Para llegar a esta conclusión considero imprescindible hacer mención a la normativa sobre el procedimiento sancionador.

## 2. Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Como paso previo al tratamiento que la Ley 39/2015 hace del procedimiento sancionador, imprescindible para resolver la consulta, me parece interesante destacar que tras las importantes reformas legislativas de 2015, se regulan los principios de la potestad sancionadora por un lado (artículos 25 a 31 de la Ley 40/2015, ubicados en el Capítulo III del Título Preliminar de la misma<sup>1</sup>) y el procedimiento administrativo sancionador, por otro, (artículos 55.2, 60.2, 61, 63, 64, 75, 85, 89 y 90 de la Ley 39/2015). Ambas cuestiones se encontraban reguladas antes conjuntamente en el título IX de la Ley

---

<sup>1</sup> Los principios de la potestad sancionadora contenidos en la Ley 40/2015 son los de *legalidad* (artículos 25.1 Constitución española y el derogado artículo 127.1 de la Ley 30/1992); principio de *tipicidad* (artículo 27 de la Ley 40/2015 -antes contenido en el artículo 129 de la Ley 30/1992); principio de *irretroactividad* (artículos 9.3 de la Constitución española, y 26 de la Ley 40/2015 -anteriormente regulado en el artículo 128 de la Ley 30/1992-); principio de *responsabilidad o culpabilidad*, contenido en el artículo 28.1 de la Ley 40/2015) y principio de *proporcionalidad* contenido en el artículo 29 de la Ley 40/2015 -antes en el artículo 131 de la Ley 30/1992). Los artículos 30 y 31 se refieren, respectivamente, a la prescripción y a la concurrencia de sanciones.



30/1992, hoy derogada<sup>2</sup>. El procedimiento administrativo sancionador pasa de ser un procedimiento especial a ser una especialidad del procedimiento común<sup>3</sup>.

Paso a analizar ya la regulación del procedimiento administrativo sancionador en la Ley 39/2015, centrándome en el objeto de la consulta.

De acuerdo con el artículo 54, la iniciación del procedimiento administrativo puede tener lugar de oficio o a instancia de parte. El artículo 63 se refiere de modo expreso a las especialidades en el inicio de los procedimientos de naturaleza sancionadora, estableciendo en su párrafo primero que *se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente*<sup>4</sup>. La competencia de la Dirección Provincial resulta indiscutible. La Ley 3/20019, de 22 de marzo, del Estatuto de las Personas Consumidoras de Castilla-La Mancha, atribuye a la Administración Autonómica la potestad sancionadora en su artículo 136.

Dado que el artículo 63 impone siempre la iniciación de oficio en el procedimiento sancionador, entiendo preciso hacer referencia al artículo 58, que dispone que los procedimientos se iniciarán de oficio de varios modos: por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.

En el asunto objeto de la consulta resulta claro que no hay ni iniciativa propia del órgano competente, ni orden superior. ¿Encaja en alguno de los dos restantes?

¿Resultaría aplicable el artículo 61, cuando habla de incoación del procedimiento a petición razonada de otros órganos? De acuerdo con su párrafo primero es preciso que el órgano en cuestión no tenga competencia para iniciar el procedimiento y haya tenido conocimiento de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o

---

<sup>2</sup> En relación con esta cuestión el dictamen 275/2015 del Consejo de Estado pone de relieve la dificultad de comprensión general que entraña esta separación y destaca que los principios del procedimiento sancionador se pueden equiparar a los de un proceso penal "...A los efectos de entender que el sometido a un procedimiento sancionador de tales características se encuentra en una situación de sujeción al procedimiento tan gravosa como la de quien se halla sometido a un proceso penal y se oscurece el conocimiento completo y unitario del régimen jurídico"

<sup>3</sup> De interés sobre el tema resulta el estudio de ALEMÁN RODRÍGUEZ, J. "Procedimiento sancionador. Tramitación" en *Revista digital CEMCI*. Núm. 41 (enero a marzo de 2019). Pág. 2.y ss.

<sup>4</sup> De acuerdo con el párrafo segundo, en ningún caso se podrá imponer una sanción sin que se haya tramitado el oportuno procedimiento. El párrafo tercero dispone que no se podrán iniciar nuevos procedimientos de carácter sancionador por hechos o conductas tipificadas como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora, con carácter ejecutivo.



investigación. Entiendo que la consulta podría encajar en este supuesto, si se diesen los requisitos que en él se exigen.

Por supuesto, la petición de la OMIC no vincularía a la Dirección Provincial para iniciar el procedimiento, si bien en tal caso, ésta deberá comunicarle los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación. Así lo dispone el párrafo segundo del artículo 61.

En cualquier caso, resultaría preciso que la OMIC se ajustara a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 61 en la petición razonada que curse. De acuerdo con él, en los procedimientos de naturaleza sancionadora, las peticiones deberán especificar, en la medida de lo posible, la persona o personas presuntamente responsables; las conductas o hechos que pudieran constituir infracción administrativa y su tipificación; así como el lugar, la fecha, fechas o período de tiempo continuado en que los hechos se produjeron. Desconozco si tales circunstancias concurren en el caso que nos ocupa pues la consulta no las precisa. Concurriendo, entiendo que la Dirección Provincial podría iniciar de oficio el procedimiento sancionador.

El artículo 58 permite también la iniciación de oficio del procedimiento sancionador en virtud de denuncia. Si el consumidor se limita a trasladar a la OMIC (o al servicio de consumo) su queja por hechos que considere que lesionan sus derechos como consumidor, la calificación que ha de darse a este escrito del consumidor es precisamente de una denuncia<sup>5</sup>. La OMIC sería competente para tramitarla<sup>6</sup>, dando traslado del expediente a la Dirección Provincial, que podría iniciar de oficio el procedimiento sancionador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58.

Por cualquiera de las dos vías mencionadas, la respuesta a la consulta planteada en relación con la legitimación de la Dirección Provincial para iniciar el procedimiento sancionador, aunque no sea ella quien haya requerido a la empresa, es afirmativa.

---

<sup>5</sup> Vid. CORDERO LOBATO. E. “¿Qué OMIC debe tramitar una reclamación de consumo?: ¿La del lugar de comisión de la infracción, la del domicilio del consumidor o la del empresario? [www.uclm.es/centro/cesco](http://www.uclm.es/centro/cesco) Fecha de publicación: 14 de mayo de 2015. Pág. 5.

<sup>6</sup> Han de darse, lógicamente, las condiciones de competencia territorial que el art. 47 TRLGDCU establece para conocer de las infracciones de consumo. Bastaría, por tanto, que se tratara de la OMIC del lugar donde se hubiera cometido la infracción o en el que se hubiera manifestado lesión o riesgo para los intereses de los consumidores.