

Y ahora, en la obra recensionada, ambas líneas confluyen y se funden en una, dando quizá su fruto más maduro y acabado.

CANO piensa y escribe sobre el tráfico y elabora un estudio de las sanciones administrativas en este sector. Y, al hacerlo, no ha aplicado, sin más, el material legal y jurisprudencial existente, sino que lo ha depurado y completado, hasta construir una parte general de algunas de las instituciones del Derecho sancionador; hasta ahora, menos tratadas, a partir de un estudio específico sobre un ámbito concreto. Hay en esta monografía aportaciones valiosísimas que desbordan el marco estricto del tráfico; ideas que tienen un interés mucho más amplio y que sirven para afirmar o reconsiderar o criticar los postulados con los que se está construyendo la teoría general del Derecho administrativo sancionador. Es así porque este libro, sin perder un ápice de su utilidad práctica y aunque da noticia y analiza cada norma y numerosas sentencias, está hecho a base de doctrina, de la buena doctrina que, en parte, el propio autor ha ido construyendo y que, en todo caso, conoce como solo lo pueden hacer estudiosos tan concienzudos como él. Es de esos libros que demuestran que no hay nada más práctico que una buena teoría. Pero, al mismo tiempo, prueba que la buena teoría hay que hacerla con mucho conocimiento de infinidad de soluciones concretas. Así, este estudio, indudablemente práctico, nace de la teoría y devuelve a la teoría más de lo que recibió de ella. La obra se enriquece, así, de lo general que ya tenemos y, a la vez, enriquece la parte general del Derecho sancionador, al pasarlo por el filtro de un ámbito específico, hasta lograr una simbiosis entre lo general y lo particular del tráfico digna del mayor de los elogios. Y ello con una sistematización verdaderamente admirable en la que está todo y todo está en su sitio.

II. Que ello es así se percibe en el propio esquema del libro, que se estructura en siete capítulos. En el primero se abordan los antecedentes normativos en la materia y en el segundo las exigencias constitucionales de las sanciones de tráfico. Los dos siguientes, que constituyen el centro de gravedad de la obra, tratan, respectivamente,

CANO CAMPOS, Tomás: *Las sanciones de tráfico*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2011, 663 págs.

I. *Las sanciones de tráfico* no es la primera obra que escribe Tomás CANO ni sobre el tráfico ni sobre el Derecho sancionador. Hace ya doce años publicó *El régimen jurídico administrativo del tráfico*, obra capital para la comprensión de este sector y que, por su merecido éxito, ha sido reeditada recientemente. Simultáneamente ha desarrollado estudios sobre el Derecho administrativo sancionador. Todos buenos, muy bien escritos y mucho mejor pensados.

del concepto de infracción administrativa y del de sanción, así como de sus diferentes modalidades en el sector del tráfico. El capítulo quinto analiza las garantías formales y el procedimiento administrativo para imponer sanciones en este sector; y el sexto se centra en las formas de extinción de la responsabilidad sancionadora. Por su parte, el capítulo séptimo cierra la obra con un estudio novedoso y sugerente del control judicial de las sanciones administrativas.

III. Comienza el primer capítulo poniendo de relieve cómo el reconocimiento constitucional de la potestad sancionadora de la Administración y el tratamiento unitario que en ella se realiza de los conceptos de pena y de sanción administrativa han propiciado que el TC haya ido declarando qué delitos e infracciones administrativos y qué proceso penal y administrativo sancionador se rigen por unos principios materiales y formales sustancialmente homogéneos. No obstante, el autor insiste en las diferencias existentes entre el Derecho penal y el administrativo sancionador y en su naturaleza cualitativa, y subraya cómo este último se caracteriza, frente al primero, con relación a los bienes jurídicos subyacentes, por un adelantamiento de las barreras de protección de los mismos, un adelantamiento, por tanto —dice—, de la punición, y por ser no el Derecho del daño actual o concreto, que es lo propio del Derecho penal, sino el Derecho del daño acumulativo o por repetición (pág. 74).

IV. En el capítulo segundo se estudian las exigencias del principio de legalidad. CANO sintetiza el significado de cada una de esas garantías —reserva de ley, tipicidad, prohibición de analogía *in malan partem*, irretroactividad *in peius*— y ofrece un estudio detenido e impecable de su cumplimiento en el ámbito del tráfico. Más cuestionables me parecen algunas de sus premisas y conclusiones sobre el *non bis in idem*. Sobre todo, la tesis según la cual el *non bis in idem* procesal impide la tramitación de un nuevo procedimiento sancionador para perseguir la misma infracción, siempre que no haya prescrito, en el caso de que haya caducado el primer procedimiento; tesis sin duda atractiva pero que ni acepta la jurisprudencia ni, según creo y he ex-

plicado en otro lugar (*La garantía non bis in idem y el procedimiento administrativo sancionador*; Iustel, 2008), está plenamente justificada porque el procedimiento que se incoa tras la caducidad del primero no pretende sustituir lo decidido en este, que es lo que realmente prohíbe esa garantía.

V. En el capítulo tercero, con el objeto de abordar las infracciones de tráfico, se elabora una verdadera teoría general de la infracción administrativa. Para ello, y aunque la doctrina administrativista y la jurisprudencia contencioso-administrativa mayoritaria conciben la antijuridicidad como un elemento de carácter objetivo, el autor apuesta por una concepción finalista de la infracción, según la cual el dolo y la culpa encuentran un acomodo más lógico en la antijuridicidad y, dentro de ella, en la tipicidad, que presenta así una dimensión objetiva y otra subjetiva. Frente a esta postura, que se fundamenta con una sutileza jurídica excepcional, a los partidarios de la concepción causalista del delito, entre los que me incluyo, siempre les ha resultado artificioso e inexacto aceptar que solo se puedan considerar antijurídicas y típicas —que solo estén prohibidas por el Derecho— las conductas cometidas con dolo o imprudencia. No es cuestión de entrar aquí en ese debate de los penalistas que ha alcanzado alto grado de complejidad y sutileza, aunque he de reconocer que CANO explica esto tan bien que su teoría finalista de la infracción administrativa casi ha terminado por convencerme.

VI. El capítulo cuarto se centra en el concepto y las clases de sanciones. Como bien señala el autor, lo que el legislador ha seguido sin aclarar después de la última reforma de la LTSV es la naturaleza que tiene la pérdida de puntos del permiso de conducir que procede de forma automática en caso de sanción firme en vía administrativa por la comisión de determinadas infracciones graves y muy graves. Esto ha dado lugar a una polémica interesante. Para CANO, todo apunta a que se trata de un verdadero castigo —y no de una revocación de autorización—, por lo que en su imposición han de respetarse las garantías, materiales y formales, propias de las sanciones (pág. 347). La postura contraria la ha de-

fendido CASINO en un artículo publicado en *Documentación Administrativa*, núms. 284-285, con argumentos que CANO discute pormenorizadamente. Sin entrar aquí en esa polémica, diré solo que los tribunales vienen inclinándose por la naturaleza sancionadora de la privación de puntos.

VII. En el capítulo quinto se estudian las garantías formales que rigen el procedimiento sancionador —los derechos fundamentales a ser informado de la acusación, a la prueba, a no inculparse y a la inocencia— y la trascendencia que tiene el hecho de que se respeten dentro del propio procedimiento, a lo más en la vía administrativa del recurso, pues el TC ha rechazado la posibilidad de que el proceso contencioso-administrativo sirva para subsanar los vicios del previo procedimiento administrativo. Por lo que se refiere a la regulación del procedimiento sancionador de tráfico, se critica con rigor que la reciente reforma de la LTSV lo haya «sacado» de la LAP y se estudian con detalle sus diversas clases, según tenga lugar o no el pago voluntario y anticipado de la multa procedente. En el primer caso procede el abreviado o procedimiento «exprés», para el que se ha suprimido la posibilidad de recurrir la sanción impuesta en vía administrativa y, según se defiende, aunque pueda resultar discutible, únicamente es posible la impugnación judicial por vicios de forma pero no de fondo, como ocurre también en los juicios rápidos propios del ámbito penal.

VIII. Ya dentro de la propia tramitación del procedimiento, un tema que sigue despertando el interés del autor es el del valor que debe darse a las denuncias de los agentes encargados de la vigilancia del tráfico. A su entender, y de acuerdo con lo que ya afirmó antes (*Presunciones y valoración legal de la prueba en el Derecho Administrativo sancionador*, Civitas, 2008), eso que algunas normas llaman «presunción de certeza o veracidad» de las actas, o el «hacer fe» respecto de los hechos que se atribuye a las mismas, no constituye una presunción en el sentido procesal del término (pág. 427). Agudamente sostiene que, en realidad, se trata de la positivización de la regla de la sana crítica que el instructor del procedimiento o el juez aplicarían en el su-

puesto de que la valoraran con arreglo al sistema de libre valoración de las pruebas (pág. 475). Para él, así entendidas, tales normas no vulneran la CE, y el propio TC —dice— no ha desvirtuado eso, sino que lo que ha hecho es declarar que tales medios de prueba no prevalecen en una apreciación conjunta de todas las pruebas practicadas. Así que, para CANO, esa mal llamada presunción de verdad no se opone ni a la presunción de inocencia ni al principio de valoración libre y en conjunto de las pruebas practicadas (págs. 439-446). Sin embargo, a mí me parece (y así lo sostuve en *El procedimiento administrativo sancionador y los derechos fundamentales*, Civitas, 2007) que, incluso así entendida, esa mal llamada presunción también vulnera las garantías constitucionales en lo punitivo, porque en este ámbito solo cabe la valoración racional y razonada respecto de cada prueba individual.

IX. La monografía se cierra con un capítulo dedicado al control judicial de las sanciones de tráfico que la completa y la enriquece muy sustancialmente. Al respecto, merece una mención especial el problema relativo al contenido de las sentencias estimatorias que anulan la sanción recurrida por vicio de forma cometido en el procedimiento administrativo sancionador y que no se limitan a eso, sino que, además, ordenan la retroacción de actuaciones al momento en que se cometió el vicio formal, para que la Administración lo corrija y sancione de nuevo. CANO critica esta práctica judicial y propone dos posibles frenos jurídicos para lograr erradicarla.

X. En resumidas cuentas, en este libro se repasan una por una todas las cuestiones sustantivas y formales que se tornan relevantes para las sanciones administrativas de tráfico. Y el autor lo hace tan bien que no solo ofrece el primer estudio completo, casuístico y actualizado de las sanciones en este sector, sino que hasta construye una parte general del Derecho administrativo sancionador que resulta aplicable en todos los ámbitos y que puede servir de referente para otros estudios sectoriales. Sin lugar a dudas, es un trabajo espléndido: una gran obra jurídica imprescindible no ya solo para abordar cualquier estudio sobre el sector

del tráfico, sino para la comprensión del
Derecho administrativo sancionador.

Lucía ALARCÓN SOTOMAYOR
Universidad de Córdoba