



**Excmo. Ayuntamiento de Benavente**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Plaza Gonzalo Silvela, 3**  
**49600 BENAVENTE**  
**(Zamora)**

**Asunto: Sanción de tráfico / disconformidad / Ayto. de Benavente**

Ilmo. Sr. Alcalde:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **3914/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hace alusión al embargo por ese Ayuntamiento, en el mes de agosto de 2020, de la cantidad de 80,12 euros, de una cuenta bancaria cuyo titular es D. XXX.

Según manifestaciones del autor de la queja, puesto en contacto con esa Entidad le informan verbalmente que deriva de una sanción en materia de tráfico del año 2013, por lo que solicita por escrito que, para ejercer su adecuada defensa, se le facilite “*el proceso temporal de la sanción*”, sin que hasta el día de la fecha le haya sido entregada la documentación pedida.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella, concretamente sobre los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye su objeto, a saber:

*“-Se remita informe donde se detalle toda la tramitación administrativa que se ha seguido por esa Entidad, y que ha culminado con el embargo realizado en el mes de agosto de 2020, de la cantidad de 80,12 euros, de una cuenta bancaria cuyo titular es D. XXX.*

*-Se remita copia completa del expediente administrativo derivado del procedimiento sancionador en materia de tráfico n.º XXX, procedente de la denuncia XXX, n.º de boletín XXX, de fecha XXX, seguido contra D. XXX, con NIF n.º XXX, y del subsiguiente procedimiento de apremio que ha culminado con el embargo de su cuenta”.*



En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

*«INFORME DE TESORERÍA*

*ASUNTO: INFORME-RESUMEN DE LA TRAMITACIÓN ADMINISTRATIVA SEGUIDA POR LOS SERVICIOS DE RECAUDACIÓN (EN VÍA EJECUTA) TENDENTES AL COBRO DE LA DEUDA.*

*(...)*

*NORMATIVA APLICABLE.*

- Real Decreto Legislativo 2/2004 - Texto Refundido Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).*
- Ley 58/2003 General Tributaria (LGT).*
- Ley 39/2015 reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC)*
- Real Decreto 939/2005, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (RGR).*
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC).*
- Real Decreto 128/2018 por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (RJFHN)*

*CONSIDERACIONES PREVIAS.*

*Nota previa importante: el presente informe se centra en aquella parte del expediente que tiene que ver con la vía ejecutiva y el procedimiento de apremio, sin perjuicio de dejar constancia de algunos datos antecedentes facilitados por el servicio de Sanciones (ajeno a esta Tesorería) respecto al expediente sancionador de origen por infracción de las normas de tráfico y circulación de vehículos.*

*Será este servicio, por tanto, el que remita una copia del expediente acreditativo de la comisión de la infracción y de la imposición de la sanción al Procurador del Común.*

*En este contexto, se deja constancia expresa de lo manifestado por el propio Servicio de Sanciones respecto a la difícil localización de los datos, antecedentes y*



*documentos de este expediente (que data, en su origen, de 2013): “siendo nuestra voluntad colaborar en todo momento con esa Institución, manifestar que el retraso producido en la emisión del informe, entre otros motivos, se ha debido a las dificultades para conseguir la información, ya que el programa informático habilitado en ese momento, dejó de estar operativo en al año 2015.”*

*Se emite el presente informe a petición indirecta de Alcaldía y a la vista de los escritos o requerimientos del Procurador del Común de Castilla y León sobre el particular.*

#### **RESUMEN DE TRAMITES MÁS RELEVANTES.**

**1º Sanción por infracción de tráfico relativa al vehículo a con matrícula XXX.  
Fecha de la infracción: XXX.**

*2º. Con fecha 28 de octubre de 2013, se envía la notificación de la citada infracción al domicilio del denunciado (según la base de datos de la DGT) sito en la C/ XXX.*

**3º. Con fecha 8 de noviembre de 2013, la citada notificación es devuelta por el servicio de Correos, siendo la causa “ausente”, tras haberse realizado los dos intentos de notificación establecidos en el art. 42.2 de la LPAC.**

*4º. Con fecha 21 de marzo de 2014 se remite anuncio al Boletín Oficial de la Provincia, siendo publicado el día 28 de marzo de 2014 y, por tanto, dándose por notificada la sanción en vía voluntaria de cobro.*

**5º. No satisfaciéndose dicha sanción en período voluntario, la misma pasó a vía ejecutiva en fecha 15/11/2014, dictándose la correspondiente providencia de apremio el día 30/12/2015 y notificándose ésta al interesado el 21/08/2016. El código para esta notificación de la Providencia de Apremio fue el XXX, y los intentos de practicar la misma se ejecutaron en la dirección postal que consta en la Dirección General de Tráfico: Calle XXX. El servicio de Correos informó de un primer intento de entrega con resultado ausente el día 7 de abril de 2016 y de un segundo intento el día siguiente, 8 de abril de 2016, ambos con resultado de ausente. Tras dejar aviso la propia empresa de Correos, ésta notificación no resulta retirada, por lo que es devuelta al Ayuntamiento.**

*El día 25 de julio se envía relación al Boletín Oficial del Estado con el valor pendiente, siendo publicada el XXX, practicándose la notificación el día 21 de agosto de 2016 y venciendo el plazo del artículo 112 de la LGT, el día 5 de septiembre de 2016.*



*6º. La deuda tampoco es satisfecha en esta vía de apremio en el plazo otorgado, por lo cual Tesorería dictó providencia de embargo, así como su correspondiente diligencia en fecha 03/08/2020.*

*7º. En fecha 17/08/2020 el interesado presenta un escrito (incumpliendo, en principio, con la obligación de expresar, en el mismo, su domicilio y el medio elegido a efectos de notificación, tal y como exige el artículo 66 LPAC) en el cual únicamente manifiesta lo siguiente: “He recibido de mi banco apremio de cobro de sanción de tráfico, anterior a 2016; con ánimo de utilizar el procedimiento adecuado les solicito el proceso temporal de sanción un saludo.”*

*Como se observa, además de que la falta de constancia (o cierta ocultación) de los datos exigidos por el art. 66 LPAC impidieron (incluso, impiden) en a esta Administración contestarle o notificarle en la forma debida, el contenido petitorio de tal escrito resultó, semánticamente, confuso y, jurídicamente, poco comprensible: "solicito el proceso temporal de sanción" (sic). De la simple lectura de tan escueto y casi inextricable escrito (se adjunta copia), resulta muy difícil deducir que es lo que realmente está solicitando; en ningún modo es una petición clara o comprensible respecto a que se le facilite una copia del expediente; más bien al contrario, al mezclar una referencia expresa al apremio, parecería remitir a algún otro tipo de petición vinculada al procedimiento de cobro en vía ejecutiva (¿quizás algún aplazamiento temporal de la deuda impagada y trabada en vía de apremio?).*

*8º. Una vez se tuvo conocimiento de los requerimientos efectuados por la institución del Procurador del Común a esta Administración y ante la aparente imposibilidad de notificar al interesado en la única dirección de la cual esta Administración disponía y a la cual se le habían dirigido, hasta la fecha, las comunicaciones y notificaciones anteriores (recordemos que siempre de forma infructuosa, pues siempre fueron devueltas por el servicio de Correos y el interesado nunca acudió a la dependencias de Correos para recogerlas, a pesar de los avisos de entrega; motivo por el cual y en todos los casos anteriores, hubo que recurrir a la notificación edictal o publicación por boletín oficial), se inició una labor de investigación y/o búsqueda para intentar recuperar el sobre postal dentro del cual habría sido remitido (en agosto de 2020) el citado escrito del interesado, por si fuese posible, al tratarse una carta remitida de forma certificada, averiguar el domicilio consignado en el remite del envío.*

*Por suerte, el servicio del Registro municipal de Entrada pudo, finalmente, averiguar que la dirección, que hizo constar el propio remitente en dicho envío*



***certificado, era la misma a la cual este Ayuntamiento siempre había intentado (infructuosamente) las notificaciones anteriores: XXX.***

*9º. Por último y a mayor abundamiento de todo lo expresado, resulta muy paradójico que el interesado nunca haya recurrido en vía administrativa contra ningún acto de esta Administración en el expediente de referencia (es más, nunca fue posible notificarle ni comunicarle ningún trámite respecto al mismo, salvo por vía edictal) y, por tanto, ha consentido o permitido que todos los actos hayan ganado o adquirido firmeza y que, en cambio, su primera actuación contra esta Administración municipal sea, directamente, una queja ante el Procurador del Común».*

A la vista de la información remitida y dado que se había omitido buena parte de la documentación solicitada, se le dirigió a ese Ayuntamiento una petición de ampliación de información, con el siguiente tenor:

*“- Se remita informe donde se detalle toda la tramitación administrativa que se ha seguido por esa Entidad derivada del expediente sancionador en materia de tráfico.*

*- Se remita copia completa del expediente administrativo derivado del procedimiento sancionador en materia de tráfico n.º XXX, procedente de la denuncia XXX, n.º de boletín XXX de fecha XXX, seguido contra D. XXX, con NIF n.º XXX, y de aquellos documentos que faltan derivados del subsiguiente procedimiento de apremio que ha culminado con el embargo de su cuenta”.*

En contestación a la misma, se remite nueva información por esa Entidad local, del siguiente tenor:

*“Adjunto toda la documentación relativa al procedimiento ejecutivo resultante del asunto de referencia, compilada y facilitada por la Tesorería y Recaudación municipales y que fue requerida por esa Institución mediante escrito recibido en esta Administración el pasado 16/02/2021.*

*En cuanto a los documentos y trámites que obren o puedan obrar respecto a la denuncia inicial y liquidación de la sanción en vía voluntaria, comunicarles que una vez que el servicio de Sanciones de Tráfico ponga a disposición de esta Alcaldía la documentación requerida por esa Institución, le será inmediatamente remitida”.*

**Comprobada la documentación enviada, de nuevo se observa que falta la mayor parte de la solicitada, puesto que de la documentación relativa al procedimiento ejecutivo, lo único que se envía es la providencia de embargo dictada por la Tesorería y su publicación en el BOE, omitiéndose, de nuevo, toda la**



**documentación relativa al procedimiento sancionador en materia de tráfico tramitado y del subsiguiente procedimiento de apremio anterior al embargo.**

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

Desde un punto de vista formal no queda acreditado en el expediente de queja que el Ayuntamiento de Benavente haya dado respuesta al escrito presentado por D. XXX, el día 17 de agosto de 2020, tal y como se deduce de la información que se nos ha facilitado.

Por ello hemos de recordar que la garantía de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española -Artículo 103.1 y 105- y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración, que configura el Artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa. Dentro de cuyo derecho a la buena administración podríamos mencionar el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones planteadas.

Debemos recordar, además, la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta a cuantas solicitudes formulen los administrados, recogida en el Artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La legalidad vigente exige resolver y notificar en el plazo establecido, es decir, **siempre de forma expresa**, máxime cuando ya no se prevé en nuestro ordenamiento la desestimación tácita, dado que la falta de resolución no se contempla propiamente como forma de terminar el procedimiento administrativo, pues conforme establece el 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

*“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo...”*

*2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la*



***interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.***

***3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del Artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:***

***a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.***

***b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio”.***

Con referencia al ámbito local, el Artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, señala que “*las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local*”; y el Artículo 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que “*las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo*”.

Conviene en este punto traer a colación lo que señala el Tribunal Supremo (STS de 18 de diciembre de 2019), cuando establece que:

*“Procede reiterar como doctrina de interés casacional la que declaramos en nuestra sentencia de 5 de diciembre de 2017, cit., reafirmando que del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable”.*

También parece necesario recordar que la solicitud presentada lleva más de nueve meses sin haber obtenido respuesta.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que dispone ese Ayuntamiento para resolver expresamente sobre lo solicitado, y que, por ello, debió dar respuesta a la misma, por escrito en tiempo y forma, respetando las previsiones legales, suponiendo su omisión un incumplimiento de sus obligaciones como administración pública.



Desde un punto de vista competencial, debemos tener en cuenta que la ordenación del tráfico en las vías urbanas se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el Artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, (*“el Municipio ejercerá en todo caso, competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: g) tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad”*); como por el Artículo 7 a) y b) del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, al establecer:

*“Corresponde a los municipios:*

*a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.*

*b) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social”.*

El Tribunal Supremo (STS de 19 de julio de 2000), puntualiza que *“...el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de referirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación”.*

La discrecionalidad en las decisiones del Ayuntamiento en esta materia debe siempre respetar la normativa general y municipal, si la hubiere.

Conforme a estos preceptos, el Ayuntamiento será competente, por tanto, para acordar *“la regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.*



En relación con la sanción de las infracciones de tráfico conviene recordar la existencia de un procedimiento sancionador específico en esta materia aprobado por el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, al que deben ajustarse la tramitación de estos expedientes.

Por otro lado, en lo que se refiere a la recaudación en vía ejecutiva, debemos estar a lo que se establece en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y en el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.

En el caso que nos ocupa, a pesar de haber sido solicitado hasta en dos ocasiones una copia de la documentación relativa al asunto de la queja, no hemos podido examinarla, dado que como ya antes hemos indicado, **falta en su mayor parte, puesto que de la documentación relativa al procedimiento ejecutivo, lo único que se envía es la providencia de embargo dictada por la Tesorería y su publicación en el BOE, omitiéndose toda la documentación relativa al procedimiento sancionador en materia de tráfico tramitado y del subsiguiente procedimiento de apremio anterior al embargo**, puesto que, tal y como indica el Ayuntamiento en su primer informe *“el presente informe se centra en aquella parte del expediente que tiene que ver con la vía ejecutiva y el procedimiento de apremio, sin perjuicio de dejar constancia de algunos datos antecedentes facilitados por el servicio de Sanciones (ajeno a esta Tesorería) respecto al expediente sancionador de origen por infracción de las normas de tráfico y circulación de vehículos.*

*Será este servicio, por tanto, el que remita una copia del expediente acreditativo de la comisión de la infracción y de la imposición de la sanción al Procurador del Común.”*

Prosiguiendo con el tema, de nuevo esa Corporación en su segundo informe vuelve a reiterar *“En cuanto a los documentos y trámites que obren o puedan obrar respecto a la denuncia inicial y liquidación de la sanción en vía voluntaria, comunicarles que una vez que el servicio de Sanciones de Tráfico ponga a disposición de esta Alcaldía la documentación requerida por esa Institución, le será inmediatamente remitida.”*

Así pues, podemos concluir, que a falta de la mayor parte de la documentación solicitada es muy complicado para esta Defensoría emitir una resolución en los términos que consideramos adecuados, dado que no hemos podido examinar los expedientes, al no haber sido remitidos, razón por lo que nos vemos obligados a hacerlo en base a lo que ha



sido puesto a nuestra disposición, sin poder entrar a considerar, entre otras cuestiones, la posible prescripción de la deuda.

Centrado este marco de actuación, han de considerarse las siguientes circunstancias:

1º.- Al no haber podido analizar los expedientes, en cuanto al fondo del asunto carecemos de elementos de juicio suficientes para pronunciarnos sobre su corrección o incorrección.

2º.- Lo que nos llama la atención es la dilación que se observa en la tramitación del expediente objeto de la queja.

En efecto, este se inicia por una denuncia por una infracción de tráfico de fecha 06/09/2013 y culmina con una providencia de embargo emitida el día 3/08/2020. Es decir casi siete años después.

Parece desde todo punto de vista que es un espacio temporal muy excesivo para la tramitación de un expediente simple, sin que los problemas existentes en la notificación que se ponen de manifiesto por esa Entidad local, lo justifiquen.

Los principios de celeridad y eficacia deben presidir la actuación de toda Administración pública y son aplicables como rectores de su actividad, y así se contempla en el ya citado artículo 103 de la Constitución española, y también se recoge el preámbulo y en el artículo 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Ambos exigen que el procedimiento sea tramitado de manera dinámica, a fin de que dicha tramitación se lleve a cabo sin retrasos innecesarios para llegar a su finalización en un tiempo razonable, que es el previsto por las normas legales.

Por otra parte, incidiendo de nuevo en la falta de remisión por esa Entidad local de la mayoría de la documentación solicitada y dado que no hemos podido examinar los expedientes, consideramos necesaria la aplicación de otros dos principios que deben operar en favor del reclamante, el principio “in dubio pro reo”, en la parte que afecta a la imposición de la multa de que trae causa esta queja, y el principio “in dubio pro contribuyente”, en cuanto a la dilación en el cobro de la misma, que nos lleva a considerar su posible prescripción.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:



- Que por el Ayuntamiento de Benavente se proceda con la mayor celeridad, caso de no haberlo realizado ya, a dar contestación por escrito a la petición formulada por D. XXX.

- Que por el Ayuntamiento de Benavente se valore, en atención al retraso derivado en la tramitación del procedimiento de apremio, dimanante del procedimiento sancionador en materia de tráfico, y considerando la falta de remisión a esta Defensoría de la documentación solicitada, que ha impedido su examen, revocar, en base a las consideraciones recogidas en el cuerpo de esta resolución, la sanción impuesta, procediendo a la devolución de las cantidades embargadas a D. XXX, incrementadas con los intereses legales que correspondan.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López