



Excmo. Ayuntamiento de León
Ilmo. Sr. Alcalde
Avenida Ordoño II, 10
24001 LEÓN

Asunto: Multa de tráfico / embargo / disconformidad

Ilmo. Sr.:

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 **697/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era que por D^a XXX, se había dirigido un escrito a esa Entidad local, que tuvo entrada en el registro el día 23 de enero de 2020, con el nº XXX, en el que se solicitaba una copia del expediente sancionador en materia de tráfico “*relacionado con el vehículo XXX*”, así como del subsiguiente expediente de apremio con nº XXX, expresando, además, su disconformidad con los mismos.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta el día de la fecha no se ha recibido contestación alguna al escrito presentado.

Ante de continuar, debemos indicar que nuestra resolución se limitará a la cuestión que se refiere a la manifestada disconformidad con los expedientes sancionadores en materia de tráfico tramitados por ese Ayuntamiento, pues con respecto a las denegaciones presuntas de información pública se ha indicado al autor de la queja que puede presentar una reclamación ante la Comisión de Transparencia.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

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

«En relación al escrito de esa Institución arriba referenciado y remitido a estas dependencias de la Policía Local, en virtud del cual ruego emisión del oportuno informe en relación a queja registrada con su número de referencia 697/2022, mediante la que



Dña. XXX muestra su disconformidad con los procedimientos tramitados por este Excmo. Ayuntamiento en relación a los expedientes sancionadores en materia de tráfico números XXX, mediante la presente cúmpleme informar que tras ser recabada la correspondiente información por parte de esta Unidad Administrativa de la Policía Local, los documentos obrantes en los expedientes de referencia, son los que seguidamente se relacionan:

- DOC 01 y 02: Notificación de denuncia formulada con el número XXX a la ahora recurrente con fecha de 24 de agosto de 2016, titular del vehículo matrícula XXX, por “conducir utilizando manualmente el teléfono móvil o cualquier otro dispositivo incompatible con la obligatoria atención permanente a la conducción”, requiriendo la identificación del conductor responsable del vehículo en el momento de ser formulada la misma.

- DOC 03: Acuse de recibo del documento referido en el punto anterior, señalando su intento de notificación los días 29 y 30 de septiembre de 2019, siendo devuelta con la diligencia postal de “3. Ausente Reparto”.

- DOC 04: A la vista de lo anteriormente expuesto, siendo la dirección a la que se remite la notificación referida en el anterior informando la que consta en el registro de la Dirección General de Tráfico, de conformidad con lo preceptuado por art. 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esta se lleva a cabo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado XXX.

- DOC 05 y 06: No teniéndose constancia de que se hubiera identificado en tiempo y forma conductor responsable del vehículo en el momento de la denuncia, el siguiente 24 de enero de 2017, se incoa procedimiento sancionador por tal motivo con número de expediente XXX.

- DOC 07: Intentada la notificación de denuncia referida en el punto anterior, esta es devuelta con la diligencia postal de “no retirado en oficina”.

- DOC 08: A la vista de lo anteriormente expuesto, siendo la dirección a la que se remite la notificación referida en el anterior informando la que consta en el registro de la Dirección General de Tráfico, de conformidad con lo preceptuado por art. 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esta se lleva a cabo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado XXX.

- DOC 09 y 10: Con fecha de 23 de mayo de 2017 se remite notificación de la resolución sancionadora recaída al único domicilio conocido.

- DOC 11: Acuse de recibo de la anterior notificación, en esta ocasión recepcionado por la interesada con fecha de 29 de mayo de 2017.



- *DOC 12 y 13: Con fecha de 28 de julio de 2017, es remitida contestación desestimatoria al recurso presentado por la ahora interesada contra la sanción que ahora nos ocupa tramitada con el número XXX.*

- *DOC 14: Acuse de recibo del documento referido en el punto anterior, señalando su intento de notificación los días 31 de julio y 3 de agosto de 2017, siendo devuelta con la diligencia postal de “3. Ausente Reparto”.*

- *No constando el abono de la sanción que nos ocupa, con fecha de 31 de enero de 2018, se remite el expediente que ahora nos ocupa a la Recaudación Municipal a fin de iniciar la vía de apremio, llevándose a cabo las actuaciones que seguidamente se relacionan:*

o DOC 15: Notificación de providencia de apremio y requerimiento de pago, indicado como fecha de caducidad del documento la de 5 de julio de 2018.

o DOC 16: Acuse de recibo del documento referido en el punto anterior, señalando su intento de notificación los días 28 y 31 de mayo de 2018, siendo devuelta con la diligencia postal de “Ausente”.

o DOC 17 y 18: A la vista de lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo preceptuado por art. 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esta se lleva a cabo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado número 211 de 31 de agosto de 2018.

o DOC 19: Justificante de cobro de 22 de enero de 2020.»

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.

Examinado el expediente sancionador en materia de tráfico tramitado por ese Ayuntamiento, se observa que la primera notificación dirigida a D^a XXX, en la que se la requiere para que proceda a la identificación del conductor responsable del vehículo en el momento de ser formulada la denuncia, fue practicada con la omisión de requisitos esenciales que afectan a su validez.

En efecto, según establece el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP):

“1. El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes.



2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

3. Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.

4. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, y a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente la notificación que contenga, cuando menos, el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado.

5. Las Administraciones Públicas podrán adoptar las medidas que consideren necesarias para la protección de los datos personales que consten en las resoluciones y actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado”.

La práctica de las notificaciones exige el cumplimiento de una serie de requisitos o condiciones generales que se estipulan en el artículo 41 de la LPACAP. Por lo que ahora interesa, las notificaciones en papel deben ser realizadas, según el artículo 42 de la norma citada, como sigue:

“1. Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria.

2. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona mayor de catorce años que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44.



3. Cuando el interesado accediera al contenido de la notificación en sede electrónica, se le ofrecerá la posibilidad de que el resto de notificaciones se puedan realizar a través de medios electrónicos”.

Pues bien, en el documento correspondiente al aviso de recibo formalizado por el Servicio de Correos se observa que se realizaron sendos intentos de notificación, uno el día 29/9/16, a las 12,30 horas, y otro el día 30/9/16, a las 11,20 horas, siendo finalmente devuelto a su remitente con la diligencia postal “3.Ausente Reparto”.

Ante el intento fallido de notificación personal en el domicilio, la notificación de la denuncia se hizo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado XXX.

Se ha producido, pues, una vulneración de lo establecido en el citado artículo 42, dado que no se ha respetado lo que este dispone: **“En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa”**.

En este caso, consecuentemente, la notificación edictal no es correcta porque para acudir a la notificación por medio de anuncio en el BOE a que se refiere el art. 44, es necesario que la notificación previa se haya realizado en la forma *ut supra* indicada.

Así pues, si no se han cumplido los requisitos exigidos, se puede considerar inválido el segundo intento de notificación en el domicilio del contribuyente, y en consecuencia, queda viciada la notificación efectuada a través del BOE.

En definitiva, una vez recibido del Servicio de Correos ese acuse de recibo, la Administración sancionadora no podía limitarse a proceder a la notificación edictal, debiendo haber observado que no se había practicado correctamente el segundo intento de notificación y, en consecuencia, lo pertinente hubiera sido repetirlo.

Es evidente que la LPACAP ha establecido una regulación muy exigente de la fase de notificación con la finalidad de dotar de protección en última instancia al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 24 de la Constitución Española (CE), ya que es precisamente la notificación lo que permite al interesado conocer el procedimiento que se ha instruido y poder argumentar, primero en el marco del mismo, en su defensa y, en su caso, posteriormente en sede judicial.

A este respecto debemos partir de la reiterada doctrina sentada por el Tribunal Constitucional que ha declarado la aplicabilidad a las sanciones administrativas no sólo de los principios sustantivos derivados del artículo 25.1 CE, sino también de las garantías procedimentales ínsitas en el artículo 24.2 CE; aplicación que ha de hacerse no de forma literal, sino con ciertas modulaciones, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, y condicionada a que se trate de



garantías que resulten compatibles con la naturaleza del procedimiento administrativo sancionador.

Así, entre las garantías del artículo 24 CE que han de atenderse en el procedimiento administrativo sancionador están los derechos de defensa y a ser informado de la acusación cuyo ejercicio presupone que el implicado debe ser emplazado o debe serle notificada debidamente la incoación del procedimiento pues sólo así podrá disfrutar de una efectiva posibilidad de defensa frente a la infracción que se le impute. En este sentido, el Pleno del Tribunal Constitucional en la STC 291/2000, de 30 de abril, ha declarado, (sobre la base de la referida doctrina constitucional sobre la extensión de las garantías del art. 24 CE al procedimiento administrativo sancionador), que los posibles defectos en la notificación o emplazamiento administrativo, cuando se trate de un acto administrativo sancionador, revisten relevancia constitucional desde la perspectiva del art. 24 CE, refiriéndose, asimismo a la necesidad de que la Administración emplaze a todos los interesados siempre que ello sea factible, por lo que el emplazamiento edictal constituye un último remedio de carácter supletorio y excepcional, que requiere el agotamiento previo de las modalidades aptas para asegurar en el mayor grado posible la recepción de la notificación por el destinatario de la misma, a cuyo fin deben extremarse las gestiones en averiguación del paradero de sus destinatarios por los medios normales, de manera que la decisión de notificación mediante edictos debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o al menos a una convicción razonable de la utilidad de los medios normales de citación (entre otras STC 158/2007, de 2 de julio).

Así las cosas, si tenemos en cuenta que el artículo 44 de la LPACAP posibilita la realización de la notificación edictal, siempre como último recurso, en los supuestos de imposibilidad funcional de perfeccionar la notificación personal, sólo cuando concurra alguno de los presupuestos habilitantes (interesado, lugar o medio para la práctica de la notificación desconocidos o intento de notificación fallido), debemos concluir que la notificación edictal es nula de pleno derecho y que, por tanto, la denuncia no fue debidamente notificada al denunciado y, en su consecuencia, se vio imposibilitado para identificar al conductor del vehículo en el momento de la infracción. Por ello, D^a XXX quedó en una situación de indefensión, viendo vulnerado su derecho a ser informado de la posible acusación y, por lo tanto a su defensa.

Se concluye, en fin, que la Administración sancionadora no ha empleado, en la práctica de las diligencias de notificación examinadas en esta queja, la diligencia exigida y, por lo tanto, se ha vulnerado el artículo 24 de la CE, en la medida en que, según lo argumentado, resulta aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional antes expuesta.

Y teniendo en cuenta que la falta de notificación de la denuncia hace devenir nulos los actos procedimentales posteriores, no procede ni resulta necesario entrar en el análisis de los mismos.



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 León se proceda considerar la nulidad de pleno derecho de los trámites posteriores a la formulación de la denuncia en los expedientes sancionadores XXX, así como de los actos en vía ejecutiva que traen causa de los mismos, ordenando la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas derivadas de la sanción recaída, incrementada en los intereses legales que procedan.

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