



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

Asunto: Multa de tráfico / retención cantidad en el IRPF / 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 **1439/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hace alusión a que a D. XXX, sobre el importe de la devolución por IRPF del año 2021 se le ha practicado una retención de 388,07 euros, proveniente de una deuda por una “presunta” multa de tráfico impuesta por ese Ayuntamiento, de la que manifiesta tuvo conocimiento en ese momento, y tras ponerse en contacto telefónico y por correo electrónico con esa Entidad local que la había ordenado.

En el escrito se continuaba exponiendo que, con fecha 2 de junio de 2022, a través del Ayuntamiento de XXX, localidad en la que reside el Sr. XXX, se había remitió la documentación oportuna en la que se ponía de manifiesto que esta persona nunca había estado en la ciudad León, por lo que era imposible que esa multa, imputable a su vehículo matrícula XXX, pudiera atribuírsele al denunciado.

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

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:

«PRIMERO: De los datos obrantes en esta Unidad Administrativa de la Policía Local resulta que contra el ahora reclamante han sido incoados los procedimientos sancionadores en materia de tráfico con los números XXX, siendo la tramitación que seguidamente se detalla.



SEGUNDO: *Por lo que respecta al procedimiento seguido con número de expediente XXX, se incoa de oficio por parte de este Excmo. Ayuntamiento, como autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84.4 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 tener conocimiento mediante los medios de captación y reproducción de imágenes de los que dispone este Excmo. Ayuntamiento, que a las 12.34 horas del día 23 de noviembre de 2018, el conductor del vehículo matrícula XXX circula por el PK 307 de la nacional 120 (carretera León- Astorga), a 69 km/h estando limitada la velocidad a 50 km/h (documento adjunto 01).*

TERCERO: *Con fecha de 21 de marzo de 2019, se remite notificación de la referida denuncia al titular del vehículo denunciado, requiriendo igualmente la identificación del conductor responsable del vehículo en el momento de la denuncia (documentos adjuntos 02 y 03), siendo esta devuelta con la diligencia postal de ausente de reparto (documento adjunto 04).*

CUARTO: *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, habiendo sido devuelta con la diligencia postal de “ausente de reparto”, de forma que, presumiendo que la dirección sería la correcta habida cuenta de la diligencia postal con la que se devuelve y desconociéndose no obstante en ese momento cualquier otra dirección por parte de este Excmo. Ayuntamiento, 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 XXX (documentos adjuntos 05 a 18).*

QUINTO: *No teniéndose constancia de que se hubiera identificado en tiempo y forma conductor responsable del vehículo en el momento de la denuncia, el siguiente 28 de junio de 2019 se incoa procedimiento sancionador por tal motivo con número de expediente XXX.*

SEXTO: *Con fecha de Con fecha de 26 de julio de 2019, se remite notificación de la referida denuncia al titular del vehículo denunciado al único domicilio conocido en ese momento por parte de esta administración (documentos adjuntos números 19 y 20), siendo igualmente devuelta con la diligencia postal de “ausente de reparto” (documento adjunto 21), es por lo que en base a idénticos criterios a los anteriormente puestos de manifiesto, esta se lleva a cabo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado número XXX (documentos adjuntos 22 a 35).*

SÉPTIMO: *Con fecha de 13 de noviembre de 2019 (documentos adjuntos 36 y 37), se remite notificación de la resolución sancionadora recaída, siendo esta devuelta*



una vez más con la misma diligencia postal de “ausente de reparto” (documento adjunto 38), por lo que de la misma forma en la que se procedió con las anteriores notificaciones, esta se lleva a cabo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado número XXX (documentos adjuntos 38 a 48).

***OCTAVO.** No constando el abono de la sanción objeto de queja, se remite el expediente que ahora nos ocupa a la Recaudación Municipal a fin de iniciar su exacción por vía de apremio, resultando cobrado con fecha de 5 de mayo de 2022 (documento adjunto números 50).»*

Posteriormente, solicitamos ampliación de la información recibida, pidiendo la totalidad de las fotografías del vehículo denunciado que obraran en el expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX, con una calidad que permitieran la identificación del mismo y su matrícula, así como una copia íntegra del expediente de apremio que se hubiera tramitado para el cobro de la multa impuesta derivada del expediente sancionador XXX; en atención a la cual se nos remitió la siguiente:

*«**PRIMERO:** En relación a las del vehículo denunciado, significar que la totalidad de las obrantes en el expediente han sido remitidas en el informe elaborado en relación a la queja que nos ocupa y recibido por esa institución con fecha del pasado día 14 de octubre de 2022.*

***SEGUNDO:** En relación a la copia íntegra del expediente de apremio tramitado para el cobro de la multa impuesta, derivada del expediente sancionador XXX, adjunto a la presente remito los documentos solicitados en la forma que seguidamente se detalla:*

- DOC 01 y 02: Notificación de Providencia de Apremio y Requerimiento de Pago.

- DOC 03: Intento de notificación de la referida Providencia de Apremio y Requerimiento de Pago, devuelta con la diligencia postal de “ausente”.

- DOC 04 y 05: 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, la notificación que ahora nos ocupa se lleva a cabo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado número XXX.

- DOC 06 y 07: Notificación al deudor del embargo de devoluciones AEAT.

- DOC 08: Intento de notificación del referido embargo de devoluciones AEAT, devuelto con la diligencia postal de “ausente”.

- DOC 09 y 10: 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, la notificación referida en el anterior párrafo se lleva a cabo mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado número XXX».

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, partiendo de los antecedentes que a continuación se resumen:

1.- El vehículo denunciado, matrícula XXX, se corresponde con un XXX todo terreno.

2º.- En el expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX solo consta una fotografía en la que se captan cuatro automóviles, aunque de los datos que figuran en la parte superior de la misma, solo cabe deducir que se está refiriendo al que circula por el carril 2, que se corresponde con un modelo sedán que no tiene nada que ver con el coche indicado, y en la que, además, no se puede identificar en modo alguno la matrícula del mismo ni de ninguno de los otros tres que aparecen, pero de la que inequívocamente sí cabe deducir que no se corresponde con el modelo de coche al que se refiere la denuncia.

Sobre esta cuestión debemos señalar que ante nuestra petición reiterada ante esa Corporación para que se nos remitieran “*La totalidad de la fotografías del vehículo denunciado que obran en el expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX, con una calidad que permitan la identificación del mismo*”, se nos informó que “*En relación a las del vehículo denunciado, significar que la totalidad de las obrantes en el expediente han sido remitidas en el informe elaborado en relación a la queja que nos ocupa y recibido por esa institución con fecha del pasado día 14 de octubre de 2022*”.

3º.- Que en la notificación practicada por esa Entidad local de la resolución sancionadora recaída en el expediente XXX, en el apartado OFICINA no aparece marcado ninguno de los dos apartados, ni el correspondiente a “Entregado”, ni tampoco el que se refiere a “No retirado”.

Llegados a este punto, debemos considerar que las denuncias de tráfico se notifican en el acto al denunciado, como regla general, pero podrá efectuarse la notificación en un momento posterior cuando la autoridad sancionadora haya tenido conocimiento de los hechos a través de medios de captación y reproducción de imágenes que permitan la identificación del vehículo, como señala el artículo 89 de 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 (en adelante, Ley de Tráfico).

Las Administraciones con competencias sancionadoras en materia de tráfico notificarán las denuncias que no se entreguen en el acto, en el domicilio que figure en los Registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, según el artículo 90.1 de



la Ley de Tráfico, salvo que dispongan de dirección electrónica vial, pues señala lo siguiente:

“1. Las Administraciones con competencias sancionadoras en materia de tráfico notificarán las denuncias que no se entreguen en el acto y las demás notificaciones a que dé lugar el procedimiento sancionador en la Dirección Electrónica Vial (DEV).

En el caso de que el denunciado no la tuviese, la notificación se efectuará en el domicilio que expresamente hubiese indicado para el procedimiento, y en su defecto, en el domicilio que figure en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico”.

En este caso, al denunciado se le ha intentado realizar las notificaciones en el domicilio sito en calle XXX (XXX).

Sobre el modo en el que debía hacerse esa notificación, en concreto, el artículo 90.3 de la Ley de Tráfico dispone:

“3. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad.

Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se dejará constancia de esta circunstancia en el procedimiento sancionador, junto con el día y la hora en que se intentó, y se practicará de nuevo dentro de los tres días siguientes. Si tampoco fuera posible la entrega, se dará por cumplido el trámite, procediéndose a la publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Si estando el interesado en el domicilio rechazase la notificación, se hará constar en el procedimiento sancionador, especificándose las circunstancias del intento de notificación, teniéndose por efectuado el trámite y continuándose el procedimiento”.

A lo anterior solo debemos considerar si, además, se ha dado cumplimiento a lo que establece el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, como posteriormente vamos a analizar.

También se hace ahora preciso determinar los efectos jurídicos que se derivan de la indicada normativa y del resumen de los antecedentes que hemos realizado:

Primero.- El vehículo denunciado que figura en la fotografía, **única**, remitida por ese Ayuntamiento **NO se corresponde** con un **XXX todo terreno**, pues aunque la misma capta cuatro automóviles, de los datos que figuran en su parte superior, solo cabe deducir que se está refiriendo al que circula por el carril 2, **y en la que, además,**



tampoco se puede identificar en modo alguno la matrícula del mismo ni de ninguno de los otros tres que aparecen, pero de la que inequívocamente sí cabe concluir es que no pertenece al modelo de coche al que se refiere la denuncia, pues esta coincide con un automóvil sedán que no tiene nada que ver con el todo terreno antes indicado, tal como ya se ha indicado.

Por todo lo expuesto consideramos que no existe una prueba de cargo suficiente del hecho que constituye la infracción imputada y sancionada, en cuanto que no se ha acreditado de manera suficiente en el expediente administrativo remitido por la Administración demandada los datos del vehículo infractor, que puedan servir para fundamentar la denuncia y el subsiguiente procedimiento sancionador derivado de la misma, al no quedar reflejada de modo inequívoco la matrícula del turismo con el que se supone cometida la infracción, puesto que no puede apreciarse la matrícula identificadora, ni siquiera la marca del vehículo. A este respecto procede tener en cuenta la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 169/1998 (Sala Primera), de 21 julio, dictada en el Recurso de Amparo núm. 3760/1996, cuando mantiene que: *“Este Tribunal Constitucional tiene establecido que «la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas (...), pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 de la Constitución al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta: Que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio» (STC 76/1990 , fundamento jurídico 8.º B).*

Segundo.- En el caso que nos ocupa el hecho constitutivo de la infracción imputada y sancionada ha sido probado por la Administración demandada utilizando un aparato para medir velocidad, concretamente un cinemómetro fijo. El Anexo XII de la Orden ITC/155/2020, de 7 de febrero, por la que se regula el control metrológico del Estado de determinados instrumentos de medida, se refiere a los instrumentos destinados a medir la velocidad de los vehículos a motor debiendo destacarse, por ser lo que interesa en el presente procedimiento, lo siguiente:

- A los cinemómetros que funcionen sin la presencia continua de un operador que vigile su funcionamiento y que no sean capaces de detectar, seguir e identificar inequívocamente el objetivo durante todo el proceso de medición, se les exigirá al menos dos fotogramas del vehículo infractor tomados en diferentes instantes: uno de



ellos mostrará una visión panorámica del vehículo y el otro, su placa de identificación.

En el expediente aportado por ese Ayuntamiento no ha quedado acreditado, en lo que ahora importa, que el radar fijo utilizado, en el momento de captar el hecho que constituye la infracción imputada y sancionada, contaba con la intervención de un operador, presencial o remoto, que vigilara su funcionamiento, y tampoco ha quedado acreditado que el mismo fuera capaz de detectar, seguir e identificar inequívocamente el objetivo durante todo el proceso de medición, debiendo tenerse en cuenta que estas determinaciones han de deducirse del contenido del expediente administrativo, dado que en él ha de quedar constancia de la forma en la que la Administración ha ejercido la potestad sancionadora de la que es titular.

Esta circunstancia nos lleva a considerar que por esta razón, adicional a la ya indicada en el apartado anterior, de nuevo no existe una prueba de cargo suficiente del hecho que constituye la infracción imputada y sancionada en cuanto que no se ha acreditado, de manera suficiente y en el expediente administrativo remitido por la Administración, que se hayan cumplido todos los requisitos sobre utilización del cinemómetro utilizado.

Este hecho es relevante porque el funcionamiento del cinemómetro sin la presencia continua del operador, como ya hemos señalado, exige, al menos, dos fotogramas en los términos establecidos en el apartado 1.10 del Apéndice I.

En definitiva, la Administración no ha aportado elemento alguno que garantice que el tipo de cinemómetro utilizado permite el seguimiento del vehículo mientras capta la velocidad.

El Tribunal Constitucional y los Tribunales de Justicia vienen admitiendo la existencia de prueba de cargo en un procedimiento sancionador cuando los hechos necesitados de esa prueba se han acreditado por un medio de “*captación mecánica*” siempre que el medio utilizado sea el adecuado y cumpla los requisitos exigibles. A este respecto, a modo de ejemplo, cabe recordar la STC 40/2008, de 10 de marzo.

A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que en derecho sancionador le son aplicables las garantías del Derecho penal (e incluso del derecho procesal penal), tal como se ha venido manteniendo por, entre otras, las SSTC 18/1981, de 8 de junio, 77/1983, de 3 de octubre, 2/1987, de 21 de enero u 83/1997, de 22 de abril.

En relación con el principio de presunción de inocencia, en particular la STC 76/90, de 26 de abril, viene a declarar que: «*no puede suscitar ninguna duda que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador*»



administrativo y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas, pues el ejercicio del “ius puniendi” en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 de la Constitución, el juego de la prueba y un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio».

Y en la misma línea, la STC 74/2004, de 22 de abril, al afirmar que: *“según tiene reiteradamente afirmado este Tribunal, la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas (...) pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 de la Constitución al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta: Que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio (SSTC 76/1990, de 26 de abril, F. 8 b), y 169/1998, de 21 de julio, F. 2). De entre los contenidos que incorpora el derecho fundamental ahora invocado (enumerados para el proceso penal en la STC 17/2002, de 28 de enero, F. 2), resulta de todo punto aplicable al procedimiento administrativo sancionador la exigencia de un acervo probatorio suficiente, recayendo sobre la Administración pública actuante la carga probatoria tanto de la comisión del ilícito como de la participación del acusado, sin que a éste pueda exigírsele una probatio diabólica de los hechos negativos (por todas, STC 45/1997, de 11 de marzo, F. 4)”.*

Tercero.- Resulta también de interés considerar lo relativo a la notificación practicada, por esa Entidad local, de la resolución sancionadora recaída en el expediente XXX; en concreto, si se ha dado o no cumplimiento a la reglamentación postal, de forma que no solo se debe dejar constancia en el correspondiente documento de “Aviso de Recibo” de los dos intentos de notificación fallidos, sino que, además, el Servicio de Correos debe dejar constancia en el casillero del destinatario del aviso de llegada, todo lo cual debe constar en la documentación extendida por el personal del operador del Servicio Postal Universal, con el añadido de que en el apartado OFICINA ha de aparecer marcado en los epígrafes, el correspondiente a “Entregado”, o el que se refiere a “No retirado”.



Pues bien, a estos efectos conviene traer a colación la reciente STS 1322/2022, de 18 de octubre, que en su fundamento de derecho TERCERO., con gran precisión acerca de lo que ha de ser una notificación con todas las garantías, establece:

«TERCERO. El aviso de llegada. Antecedentes jurisprudenciales. Sobre la segunda de las cuestiones.

Sobre la materia objeto de atención en este recurso existe un cuerpo de doctrina jurisprudencial consolidado, de suerte que, aún lo casuístico que puede resultar las soluciones jurídicas a adoptar, si ayudan, y en este caso definitivamente, a resolver la controversia existente.

*En reiteradas ocasiones este Tribunal, como se hace eco la parte recurrente, ha proclamado que **la notificación edictal debe representar el último remedio para hacer posible el principio básico de eficacia de las Administraciones Públicas**, recordemos lo dicho en numerosas ocasiones en el sentido de que “De acuerdo con el Tribunal Constitucional la notificación por edictos tiene un carácter supletorio y excepcional, **debiendo ser considerada como remedio último, siendo únicamente compatible con el artículo 24 de la Constitución , si existe la certeza o, al menos, la convicción razonable de la imposibilidad de localizar al demandado** (sentencias 48/82, 31 de mayo , 63/82, de 20 de octubre , y 53/03 de 24 de marzo , entre otras muchas), señalando, asimismo, que cuando los demandados están suficientemente identificados su derecho a la defensa no puede condicionarse al cumplimiento de la carga de leer a diario los Boletines Oficiales”.*

Como ya se ha avanzado nos encontramos ante un tema extremadamente casuístico, pero a golpe de sentencias se ha ido construyendo unas reglas que aportan seguridad jurídica y que pretenden, con su aplicación al caso concreto, aportar la suficiente certidumbre para solucionar los casos que la realidad escenifica. Como compendio de lo dicho valga por todas la sentencia de 11 de abril de 2019, rec. cas. 2112/2017, citada por la recurrente, en la que se dijo que:

“En ella se efectúa una sistematización sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y este Tribunal Supremo sobre los casos en los que se debe o no se debe dar validez a las notificaciones; tras destacar que se trata de una materia ciertamente casuística pero en la que se pueden establecer ciertos parámetros que permitan abordar esta materia con una cierta homogeneidad en su tratamiento.

Algunas de las ideas principales que se destacan en orden a esa meta de homogeneidad se pueden resumir en lo siguiente:



- La notificación tiene una suma relevancia para el ejercicio de los derechos y la defensa de los intereses que se quieran hacer valer frente a una determinada actuación administrativa.

- La función principal de la notificación es precisamente dar a conocer al interesado el acto que incida en su esfera de derechos o intereses.

*Lo que acaba de afirmarse pone bien de manifiesto que **lo relevante para decidir la validez o no de una notificación será que, a través de ella, el destinatario de la misma haya tenido un real conocimiento del acto notificado.***

- Las consecuencias finales de lo que antecede serán básicamente estas dos: que la regularidad formal de la notificación no será suficiente para su validez si el notificado no tuvo conocimiento real del acto que había de comunicársele; y, paralelamente, que los incumplimientos de las formalidades establecidas no serán obstáculo para admitir la validez de la notificación si ha quedado debidamente acreditado que su destinatario tuvo un real conocimiento del acto comunicado.

Con base en las anteriores ideas se subraya la necesidad de diferenciar situaciones y sentar respecto de ellas algunos criterios; una diferenciación que principalmente conduce a lo que continúa:

- **Notificaciones que respetan todas las formalidades establecidas:** en ellas debe de partirse de **la presunción iuris tantum de que el acto ha llegado tempestivamente a conocimiento del interesado;** pero podrán enervarse en los casos en los que se haya acreditado suficientemente lo contrario.

- Notificaciones de que han desconocido formalidades de carácter sustancial (entre las que deben incluirse las practicadas, a través de un tercero, en un lugar distinto al domicilio del interesado: en estas ha de presumirse que el acto no llegó a conocimiento tempestivo del interesado y le causó indefensión; **pero esta presunción admite prueba en contrario cuya carga recae sobre la Administración,** una prueba que habrá de considerarse cumplida cuando se acredite suficientemente que el acto llegó a conocimiento del interesado.

- **Notificaciones que quebrantan formalidades de carácter secundario:** en las mismas habrá de partir de la presunción de que el acto ha llegado a conocimiento tempestivo del interesado”.

De lo dicho hasta ahora, el presupuesto del que partir es que efectivamente la notificación llevada a cabo por el servicio de correos no respetó las formalidades que exige el artículo 42.1 de su reglamento. **La cuestión se traslada a determinar si nos encontramos con formalidades sustanciales o secundarias y los efectos derivados.**



Recientemente este Tribunal Supremo ha resuelto un caso en el que se dilucidaba, desde la óptica que nos interesa, el carácter y alcance de los “avisos de llegada”. Nos referimos a la sentencia de 27 de julio de 2022, rec. cas. 5544/2021, que hace un exhaustivo recorrido por las sentencias que han ido moldeando la jurisprudencia sobre la materia, entre las que se encuentra la que a continuación referimos

*“3) STS de la Sección Segunda de 24 de octubre de 2011 (recurso de casación núm. 4327/2007), que precisó que **si no hay constancia de que se ha dejado el preceptivo “aviso de llegada”, la notificación no es válida**, siendo la prueba de su entrega al destinatario un presupuesto de hecho condicionante de la posterior notificación edictal:*

OCTAVO.- (...) A la vista de la doctrina de este Tribunal contenida en la citada sentencia de 12 de diciembre de 1997, la recurrente estima que la sentencia recurrida ha infringido el artículo 42.2 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, aprobatorio del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, desarrollo de la Ley 24/98, de 13 de julio, del servicio postal universal y liberalización de los servicios postales. La infracción consiste en que, si no se ha dejado el preceptivo aviso de llegada tal como manda dicho precepto, la notificación no es válida, condición inexcusable para entender que concurren los requisitos para la práctica de la notificación edictal, como forma subsidiaria de la personal.

2. La doctrina constituida por la sentencia de este Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997 (que la recurrente transcribe en lo que aquí interesa respecto a la práctica de la forma de notificación edictal como sustitutiva de la notificación personal) analiza de forma pormenorizada los requisitos que debe reunir la notificación por correo con acuse de recibo para poder acudir, si aquella resulta infructuosa, a la notificación por edictos.

La sentencia de referencia expresa que es requisito imprescindible conforme a la reglamentación postal, no ya solo que se expresen los dos intentos de notificación fallidos, sino además que el Servicio de Correos, deje constancia en el casillero del destinatario del aviso de llegada, de todo lo cual debe quedar constancia en la documentación extendida por el personal del operador del Servicio Postal Universal.

El artículo 42.2 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que aprueba el Reglamento de prestación de los servicios postales, expresa, literalmente, que se consignará dicho extremo -con referencia a los intentos de notificación- en la oportuna documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación el apartado 3 del mismo precepto exige la constancia del aviso de llegada y que la notificación hasta tal momento fallida se deposite en lista de notificaciones.



Así pues, **no solo es esencial la demostración del intento de entrega por dos veces de las cartas certificadas, sino también la prueba de la entrega del “aviso de llegada” mediante su introducción en el buzón o casillero correspondiente**, o por otro medio, pues del cumplimiento de ese requisito depende que el destinatario tenga conocimiento del intento de notificación y pueda acudir en plazo a la Oficina de Correos correspondiente a recoger el envío, trámite indispensable para que, en caso de no efectuarse tal recogida, el Servicio de Correos pueda devolver el certificado al remitente como correspondencia caducada.

La constancia de tales extremos es una condición inexcusable para entender que concurren los requisitos para la práctica de la notificación edictal, como forma subsidiaria de la personal. Al respecto ha de entenderse que la regulación de la Ley 30/1992 ha de integrarse con las precisiones exigidas por la reglamentación en que se regulan tales formas de notificación, en este caso la postal. La acreditación de los intentos de notificación fallidos debe por lo tanto entenderse que ha de efectuarse conforme a los requisitos exigidos en el citado artículo 42.2 y 42.3 Real Decreto 1829/1999 , pues la regulación de la Ley 30/1992 no es agotadora, sino que ha de entenderse completada por las normas reguladoras de los concretos servicios que efectúan la notificación, y en tal sentido hemos de aplicar las normas del operador postal universal, en cuanto a la práctica de las notificaciones de las resoluciones administrativas.

En tal sentido ha de partirse de la consideración, como expresaba la sentencia de este Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997, de que **la notificación edictal es una ficción legal, pues la realidad nos enseña que raramente tienen los contribuyentes conocimiento de las liquidaciones tributarias notificadas por este procedimiento; al contrario, cuando se enteran es cuando ya se ha iniciado el procedimiento sin que, por tanto, les quepa la posibilidad de impugnar la liquidación por muchos y graves que sean los errores jurídicos en que pudiera haber incurrido la Administración**. Por ello, han de extremarse las garantías sobre acreditación de la forma en que se han producido los intentos de notificación fallidos y de la constancia del aviso de llegada y de la permanencia de la resolución en “lista de notificaciones”, para permitir al destinatario tener conocimiento de tal intento de notificación, y la posibilidad de recepción de la misma por su comparecencia personal en la oficina postal”.

Jurisprudencia, sin duda, que da respuesta a la segunda cuestión de interés casacional en el sentido de que **realizados los dos intentos de notificación sin éxito por el personal de Correos -no se ha hecho en este caso por agente notificador de la Administración Tributaria-, se debe proceder, en los términos del artº 42.3 del Real Decreto 1829/1999, a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario, acreditándose fehacientemente dicho extremo en la notificación**.

Lo cual nos coloca ante el supuesto que la jurisprudencia ha depurado, esto es,



“Notificaciones de que han desconocido formalidades de carácter sustancial (entre las que deben incluirse las practicadas, a través de un tercero, en un lugar distinto al domicilio del interesado: en estas ha de presumirse que el acto no llegó a conocimiento tempestivo del interesado y le causó indefensión; pero esta presunción admite prueba en contrario cuya carga recae sobre la Administración, una prueba que habrá de considerarse cumplida cuando se acredite suficientemente que el acto llegó a conocimiento del interesado”, correspondiéndole la prueba a la Administración de si el contribuyente tuvo conocimiento tempestivo del acto.

Al respecto, a la vista de los términos en los que se pronuncia la sentencia de instancia, en modo alguno estamos ante un supuesto de valoración de la prueba, cuyo enjuiciamiento, en principio, está vedado entrar en sede casacional. Es de resaltar que la sentencia de instancia expresamente habla de la notificación hecha por el personal del servicio de correos, pero parte de la acotación que prevé el art. 114.1 del Real Decreto 1065/2007, y de que “aún así la mención que pueda hacerse en el recuadro con el número 9 “NO RETIRADO” se entiende expresiva del cumplimiento de las exigencias reglamentarias, y que el hecho de no retirar la notificación significa que con carácter previo se dejó aviso, con indicación del plazo y de la dependencia donde estaba”, con lo que claramente está degradando dicho requisito, puesto que **la lectura que subyace del razonamiento contenido en la sentencia es que, mutatis mutandi, el requisito sustancial visto se puede sustituir con la referencia “No retirado”, lo que evidentemente reduce considerablemente las garantías que jurisprudencialmente se han impuesto interpretando los textos legales;** ciertamente el “no retirado” acompañados de otros hechos relevantes, pudiera constituir prueba suficiente a los efectos que interesan, esto es, cumplir el deber de la las carga de la prueba que corresponde en estos casos a la Administración, pero en sí mismo, **lo que viene a representar no es interpretar el reglamento, sino a establecer un supuesto más por el que ha de entenderse cumplidas las exigidas formalidades. O dicho de otra manera cuando la notificación se hace a través del servicio de correos, “se procederá a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario, debiendo constar en el mismo, además de la dependencia y plazo de permanencia en lista de la notificación, las circunstancias expresadas relativas al segundo intento de entrega”, sin que este deber formal pueda sustituirse con igual fuerza probatoria con la mención de “no retirado”.**

Todo lo cual ha de llevarnos a estimar el recurso de casación y desestimar el recurso contencioso administrativo».

Por cuanto antecede, hemos de concluir que la notificación es un acto esencial en todo procedimiento y, particularmente, en el sancionador. La práctica de la misma sin respetar los requisitos previstos por el ordenamiento jurídico puede implicar la caducidad del procedimiento, sin perjuicio de que tanto de la propia norma como de las



delimitaciones jurisprudenciales se colige que las cautelas exigidas tienen su razón de ser en no ocasionar una indefensión material al administrado.

Frente a esas exigencias legales, jurisprudencialmente ratificadas, en el caso que nos ocupa, en el aviso de recibo no consta que se haya dejado la notificación en lista, ni tampoco si aquella fue finalmente entregada o no retirada.

En fin, el Tribunal Constitucional ha indicado en numerosas ocasiones que la notificación defectuosa en el procedimiento sancionador tiene relevancia desde la perspectiva del artículo 24 de nuestra Carta Magna; a título de ejemplo la STC 84/2022 que, en su fundamento tercero, obliga a que el presunto infractor tenga conocimiento de la acusación que se le imputa, lo que supone que la Administración haya dado cumplimiento a las garantías exigidas para el presunto infractor tenga conocimiento de la acusación de la infracción presuntamente cometida; lo contrario supondría una vulneración del artículo 24.2 de la Constitución.

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, en base a los argumentos expuestos en el cuerpo de este escrito acerca de la necesidad de respetar los principios constitucionales de presunción de inocencia, del derecho a la defensa y a ser informado de la acusación, se proceda revocar, por razones de legalidad, la sanción recaída en el procedimiento sancionador en materia de tráfico nº XXX, por no identificar al conductor, que deriva de otro anterior, el nº XXX, debiendo proceder a la devolución de los ingresos indebidamente percibidos incrementados con los intereses legales que corresponda.

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