



Excmo. Ayuntamiento de Ponferrada
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza del Ayuntamiento, 1
24400 PONFERRADA
(León)

Asunto: Nulidad de expediente sancionador en materia de tráfico

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 **625/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a que por XXX, se había dirigido un escrito a esa Entidad local en el que, en base a lo que en el mismo se exponía, solicitaba:

“1) Se declare la NULIDAD DE TODAS LA NOTIFICACIONES PRACTICADAS Y LA RETROACCIÓN DEL EXPEDIENTE AL MOMENTO DE SU INCOACIÓN.

2) Consecuentemente con lo anterior, se declare de oficio la NULIDAD DE TODAS LAS RESOLUCIONES SANCIONATORIAS DICTADAS EN EL EXPEDIENTE y se ordene UNA NUEVA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE DESDE SU INICIO.

3) Se informe de dichas nulidades a la Tesorería de esta Corporación Municipal, para que se proceda a dar curso a la NULIDAD DE OFICIO DE LA PROVIDENCIA DE APREMIO Y A LA DECLARACIÓN COMO INGRESO INDEBIDO DE LA CANTIDAD EN SU DÍA REQUERIDA Y ABONADA POR EL QUE SUSCRIBE en virtud de dicha providencia de apremio, con la consecuente DEVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD ABONADA, incrementada en los intereses legales correspondientes, desde la fecha del pago (XXX) hasta la fecha de su devolución”.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta la fecha no había recibido contestación a la solicitud formulada.

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, por lo que a la resolución de esta queja interesa, que se adjuntaba la siguiente documentación:

“- Documentación aportada por el Técnico de Administración General, en relación con el expediente de tráfico.

- Informe del Jefe adjunto de la Oficina Tributaria Municipal, en relación con el expediente de apremio seguido por este Ayuntamiento, junto con los documentos correspondientes del procedimiento”.

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:

1º.- El día XXX se emite boletín de denuncia, por infracción detectada través de radar móvil, del vehículo matrícula XXX por circular a 84 km/h estando la velocidad limitada a 50 km/h.

2º.- La notificación de la denuncia se remite a XXX, a la dirección Calle XXX, para que proceda a identificar al conductor. Esta resulta infructuosa por lo que se acude a la notificación a través del BOE de fecha XXX.

3º.- El expediente sancionador continúa su tramitación, finalizando con la resolución sancionadora por no haber identificado al conductor, determinando en XXX euros el importe de la multa.

De nuevo la notificación se remite al denunciado a la dirección Calle XXX. Como la anterior resulta fallida por lo que se recurre al BOE del XXX para su notificación.

4º.- Con fecha XXX, se procede a realizar la notificación de la providencia de apremio y requerimiento de pago, esta vez en el nº XXX de la misma calle, siendo devuelto por el Servicio de correos con la indicación *“Dirección Inc”*. Se procede a notificar a través del BOE de fecha XXX.

Con posterioridad, en febrero de 2023 se envía al nº XXX de la indicada calle, esta vez por correo ordinario, una información previa al embargo, que esa Entidad local califica como *“una mera invitación al margen del trámite obligado”*, con fecha de data el XXX, que esta vez sí es normalmente recibida por XXX. Este procede a su pago el día XXX.

5º.- Con fecha XXX, XXX, dirige un escrito a ese Ayuntamiento poniendo de manifiesto,



«II- Que a la vista de la copia del expediente administrativo que me ha sido facilitada en fecha XXX, interesamos la NULIDAD DE TODAS LA NOTIFICACIONES PRACTICADAS Y LA RETROACCIÓN DEL EXPEDIENTE AL MOMENTO DE SU INCOACIÓN, Y CONSECUENTE DECLARACIÓN DE LA NULIDAD DE TODAS LAS RESOLUCIONES DERIVADAS DEL EXPEDIENTE, ASI COMO SU EJECUCIÓN.

En efecto, TODAS LAS NOTIFICACIONES QUE CONSTAN EN EL EXPEDIENTE FUERON DIRIGIDAS A UN DOMICILIO QUE NO ES EL CORRECTO, lo que motivó su falta de recepción y, por ende, la publicación a través del boletín, que nunca se debió haber acordado, si las notificaciones se hubieran hecho en el domicilio correcto.

En concreto, todas las notificaciones fueron dirigidas al “XXX” de la localidad de XXX (León), que es un DOMICILIO ERRÓNEO, porque el DOMICILIO CORRECTO del que suscribe está en dicha localidad, pero en el número XXX, que según el padrón es el número XXX, donde sí se practicó correctamente la notificación del requerimiento de pago en vía ejecutiva cuya copia se adjunta y que fue abonado en fecha XXX a favor de este Ayuntamiento, por la cantidad requerida de XXX euros, cuyo justificante de pago se adjunta.

III- Que la nulidad de las notificaciones y la retroacción del procedimiento implica la INVALIDEZ DE LAS RESOLUCIONES SANCIONATORIAS, Y, POR LO TANTO, LA NULIDAD DE EJECUCIÓN DE LAS MISMAS, lo que implica la consideración como indebido del ingreso recibido por tal concepto por este Ayuntamiento y su necesaria devolución con los intereses legales que se hubieran devengado.

IV. - Que como PRUEBA de lo que aquí se argumenta, además del documento adjunto, correctamente notificado en el número XXX (según Padrón Municipal), solicitamos se incorpore al expediente certificado del Padrón Municipal en el que conste el domicilio del que suscribe y que es diferente del domicilio en el que se practicaron las notificaciones, y por parte del instructor del expediente, se ordene que Agentes de la Policía Local comprueben in situ que el lugar del domicilio efectivo del que suscribe NO ESTÁ EN EL “XXX” que figura en las notificaciones, sino en el número XXX (designado como número XXX en el Padrón Municipal).

En su virtud.

SOLICITA:

1) Se declare la nulidad de todas NULIDAD DE TODAS LA NOTIFICACIONES PRACTICADAS Y LA RETROACCIÓN DEL EXPEDIENTE AL MOMENTO DE SU INCOACIÓN.



2) *Consecuentemente con lo anterior, se declare de oficio la NULIDAD DE TODAS LAS RESOLUCIONES SANCIONATORIAS DICTADAS EN EL EXPEDIENTE y se ordene UNA NUEVA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE DESDE SU INICIO.*

3) *Se informe de dichas nulidades a la Tesorería de esta Corporación Municipal, para que se proceda a dar curso a la NULIDAD DE OFICIO DE LA PROVIDENCIA DE APREMIO Y A LA DECLARACIÓN COMO INGRESO INDEBIDO DE LA CANTIDAD EN SU DÍA REQUERIDA Y ABONADA POR EL QUE SUSCRIBE en virtud de dicha providencia de apremio, con la consecuyente DEVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD ABONADA, incrementada en los intereses legales correspondientes, desde la fecha del pago (XXX) hasta la fecha de su devolución.»*

A fin de ser congruentes con lo alegado por el autor de la queja debemos circunscribir nuestra actuación supervisora al régimen de notificaciones que ha llevado a cabo el Ayuntamiento de Ponferrada en el procedimiento sancionador objeto de la queja.

En este orden de cosas consta acreditado, en el expediente sancionador en materia de tráfico, que la notificación de la denuncia dirigida a XXX, en la que se le requería la identificación del conductor del vehículo denunciado, fue enviada a la Calle XXX.

A la misma dirección se remitió la resolución sancionadora por no haber identificado al conductor, determinando en XXX euros el importe de la multa.

Ambas resultaron fallidas por lo que se recurre al BOE para su notificación, como *ut supra* se ha puesto de manifiesto.

Posteriormente, con fecha XXX, se procede a realizar la notificación de la providencia de apremio y requerimiento de pago, esta vez en el nº XXX de la misma calle, siendo devuelto por el Servicio de correos con la indicación “*Dirección Inc*”. Se procede a notificar a través del BOE de fecha XXX.

Finalmente, en febrero de 2023, se envía al mismo nº XXX de la indicada calle, por correo ordinario, una información previa al embargo, que esa Entidad local califica como “*una mera invitación al margen del trámite obligado*”, con fecha de data XXX, que esta vez sí es recibida por XXX. Este procede a su pago el día XXX.

Conviene recordar en este punto que los requisitos que han de ser cumplidos para la práctica de las notificaciones en el supuesto de que el interesado no se encuentre en su domicilio o éste último sea desconocido quedan establecidos en el artículo 42.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), el cual dispone que 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.



Continúa el precepto aludido señalando que 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. Por lo que en caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo deberá realizarse después de este horario y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación.

Por último, añade el presente numeral que si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44 de la misma ley, conforme al cual, se realizará la notificación por medio de anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE) cuando el interesado resulte desconocido, se ignore el lugar de la notificación, o intentada ésta, no se hubiese podido llevar a cabo-.

Por lo que se refiere a los supuestos de notificación edictal en procedimientos sancionadores en materia de tráfico, el Tribunal Constitucional ha puesto de manifiesto que, **incluso en los casos en que resulte frustrada la posibilidad de notificación personal en el domicilio que figure en el registro de vehículos, corresponde a la diligencia mínima exigible a la Administración sancionadora, antes de acudir a la vía edictal, el intentar la notificación en el domicilio que aparezca en otros registros públicos y al que, con la mayor normalidad, se dirigen después las actuaciones en vía ejecutiva administrativa** (por todas STC 32/2008, de 25 de febrero).

En este mismo sentido se pronuncia **el TSJ de Castilla y León**, entre otras, en sentencia de 14 de junio de 2013, en la que **requiere de la Administraciones sancionadoras una “mínima actividad indagatoria en oficinas y registros públicos para intentar determinar un domicilio de notificaciones alternativo en que pudieran ser notificadas personalmente antes de acudir a la vía de la notificación edictal”**.

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 las debidas 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 disponer 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 relativa a la extensión de las garantías del artículo 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 artículo 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).

Por otra parte, y aunque la notificación de la providencia de apremio y requerimiento de pago realizada en el nº XXX de la misma calle, esta vez sí en el domicilio correcto, también fue devuelta por el Servicio de correos con la indicación “*Dirección Inc*”, resulta que con posterioridad, en febrero de 2023, se envía al mismo número de la indicada calle, por correo ordinario, una información previa al embargo, que esa Entidad local califica como “*una mera invitación al margen del trámite obligado*”, con fecha de data el XXX, que esta vez sí es recibida por XXX. Procediendo a su pago el día XXX.

Es decir, se cumplió el objetivo de que el interesado pudiera tener conocimiento de la misma, momento en que pudo saber que se había tramitado frente a él un procedimiento sancionador, al ser el primer acto administrativo del que había tenido constancia. Siendo relevante que se lograra el objetivo de “*notificar*” al interesado sobre el proceso legal en curso.

Por ello insistimos en que, **para actuar con la diligencia exigible, ante el fallido intento de notificación personal en la primera dirección, antes de acudir a la notificación edictal, el Ayuntamiento de Ponferrada debió intentar comprobar el domicilio correcto, pues, como ha quedado acreditado, disponía de otra dirección a la que solo recurrió cuando ya se encontraba el procedimiento en vía de apremio.**

En este sentido, la sentencia nº 289/2011 del TSJ Illes Balears señala:



«SEGUNDO.- El análisis de las cuestiones planteadas debe comenzar por la invocación del art. 24.2 CE , dirigida ex art. 43 LOTC contra la resolución administrativa, por resultar previo ese tratamiento en los términos expuestos en la STC 5/2008, de 21 de enero, FJ 3.

Sobre este particular, debe recordarse que este Tribunal ha reiterado que entre las garantías del art. 24 CE que son de aplicación al procedimiento administrativo sancionador están los derechos de defensa y a ser informado de la acusación, cuyo ejercicio presupone que el implicado sea emplazado o le sea notificada debidamente la incoación del procedimiento, pues sólo así podrá disfrutar de una efectiva posibilidad de defensa frente a la infracción que se le imputa previa a la toma de decisión y, por ende, que la Administración siga un procedimiento en el que el denunciado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y de alegar lo que a su derecho convenga (STC 226/2007, de 22 de octubre, FJ 3).

A esos efectos, siendo de aplicación directa lo afirmado en relación con los procedimientos judiciales, este Tribunal ha destacado la exigencia de procurar el emplazamiento o citación personal de los interesados, siempre que sea factible, por lo que el constituye un remedio último 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 de extremarse las gestiones en averiguación del paradero de sus destinatarios por los medios normales, de manera que la decisión debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o al menos a una convicción razonable, de la inutilidad de los medios normales de citación (por todas, STC 158/2007, de 2 de julio, FJ 2).

Más en concreto, por lo que se refiere a supuestos de en procedimientos sancionadores en materia de tráfico este Tribunal ya ha puesto de manifiesto que, incluso en los casos en que resulte frustrada la posibilidad de notificación personal en el que figure en el Registro de Vehículos, corresponde a la diligencia mínima exigible a la Administración sancionadora, antes de acudir a la vía edictal, el intentar la notificación en el que aparezca en otros registros públicos y al que, con la mayor normalidad, se dirigen después las actuaciones en vía ejecutiva administrativa (por todas, STC 32/2008, de 25 de febrero, FJ 2).

TERCERO.- En el presente caso, como ha quedado acreditado en las actuaciones y se ha expuesto con más detalle en los antecedentes, el recurrente fue objeto de un procedimiento administrativo sancionador en materia de tráfico cuya incoación y resolución sancionadora fueron notificadas por edictos.

Estas se produjeron tras intentarse sin resultado las notificaciones personales en un que, aun siendo el que figuraba en el Registro de Vehículos, en un caso fue indicado



por el servicio de correos que no exista dicho número en esa calle y, en otros, que el destinatario era desconocido.

Por el contrario, la notificación de la providencia de apremio se practicó con absoluta normalidad en uno distinto en que el recurrente tomó conocimiento de que se había tramitado contra él un procedimiento sancionador, primer acto administrativo del que tuvo conocimiento el recurrente.

En atención a lo expuesto hay que concluir, conforme también interesa el Ministerio Fiscal, que se ha vulnerado al recurrente su derecho a la defensa y a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE).

En efecto, si bien el Ayuntamiento de Granada procedió a realizar las diversas notificaciones dentro del procedimiento sancionador en el del recurrente que figuraba en el Registro de Vehículos, sin embargo, más allá de ello, una vez frustradas las posibilidades de notificación personal, la Administración sancionadora no podía limitarse a proceder a la sin desplegar una mínima actividad indagatoria en oficinas y registros públicos para intentar determinar un alternativo en que pudiera ser notificada personalmente.

Ello le hubiera llevado, sin mayor esfuerzo, a una correcta determinación del recurrente, tal como se verifica con la aparente normalidad con la que en vía de ejecución se accedió a dichos datos para la notificación de la providencia de apremio.

La STC núm. 32/2008 de 25.02.2008 hace expresa referencia a la conveniencia de acudir al Registro Mercantil para indagar el vigente de la entidad mercantil. La ahora recurrente invoca y acredita que en dicho Registro constaba su correcto al tiempo de la resolución sancionadora.

*Aplicando al caso la doctrina expresada, debemos coincidir con el recurrente que **la Administración sancionadora no utilizó la diligencia mínima exigible para que la notificación de la sanción alcanzase su fin, manteniendo la tramitación del procedimiento en su aspecto puramente formal, con lo que en tal circunstancia, el derecho de defensa del recurrente (art. 24,1º CE) prevalece sobre la obligación formal de comunicación de contemplada en el art. 78 del RDL 339/1990, de 2 de marzo.***»

Por todo ello entiende esta Procuraduría que la notificación de la denuncia adolece de vicios que determinan indefensión, que afecta a un acto de trámite esencial, incurso por ello en nulidad de pleno derecho y, en consecuencia, determinante de la nulidad de los actos posteriores del procedimiento sancionador y del procedimiento de apremio que trae causa del anterior.



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**:

ÚNICA: Que por el Ayuntamiento de Ponferrada se proceda a dar contestación al escrito que le ha sido dirigido por XXX, con fecha XXX, estimando sus pretensiones y, consecuentemente, a revocar por razones de legalidad, al incurrir en nulidad de pleno derecho, todos los actos posteriores a la formulación de la denuncia del expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX, y de los actos en vía ejecutiva que traen causa del mismo, ordenando la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas derivadas de la sanción recaída, incrementada en los intereses legales que proceda.

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