

Expte.

DI-792/2014-6

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

1. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 11 de abril de 2014 tuvo entrada en esta Institución queja de un particular en la que se aludía a la forma de notificar la denuncia que había dado origen al expediente sancionador nº 9.158850-9 de la Oficina de Tráfico de ese Ayuntamiento, basado en exceso de velocidad captado automáticamente mediante imagen fotográfica. El interesado reconocía la comisión de la infracción, pero alegaba irregularidades en el proceso de notificación de la denuncia que le habían impedido beneficiarse de la reducción de la cuantía de la sanción por el pago de la misma en el plazo legalmente previsto. Así exponía la queja literalmente lo siguiente:

“... El día 19 de noviembre de 2013 recibí notificación de resolución sancionadora del expediente 9.158850-9, primera noticia que tuve de una supuesta infracción cometida el día 7 de agosto a las 22.41 horas por exceso de velocidad. En la citada resolución se me imponía una multa de 400 euros y la pérdida de 4 puntos en el permiso de conducir.

Quedé sorprendido por dicha notificación y me dirigí a la Policía Local puesto que la sanción era la primera noticia que tenía de haber cometido la supuesta infracción. En la policía me dijeron que la notificación de la denuncia se había intentado dos veces en mi domicilio y que al no ser recogida luego en la oficina de correos se procedió a notificarla a través del TESTRA.

Puede ser que el día 28 y 29 de agosto en que se intentó la notificación no hubiera nadie en mi domicilio, pero lo que es seguro es que ningún aviso de recogida de notificación fue dejado en mi buzón. Me personé en Correos para que me aclararan los hechos y me facilitaron una copia del aviso de recibo en el que figuraban dos intentos de entrega, donde me dijeron que la obligación reglamentaria del cartero era dejar aviso en el buzón, pero que sobre este punto no podían dar otra certeza.

Con el conocimiento de estos datos interpuse recurso de reposición ante el Teniente de Alcalde Delegado de Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza contra la sanción, en el que manifestaba que no iba a poner en duda el hecho denunciado, es decir, la comisión de la infracción de exceso de velocidad, pero que dado que no había tenido posibilidad de pagar la multa con el descuento del 50% (la multa era de 400 € que se habría reducido a 200 € en el caso de pago en el plazo de 20 días desde la notificación) se me concediera dicha opción notificándome de nuevo la denuncia.

El recurso fue desestimado habiendo tenido que pagar la multa de 400 €, que en estos momentos en que la crisis ha diezmando los ingresos del sector del taxi, es un elevadísimo gravamen que no merezco soportar.

Y no lo merezco soportar porque por causas ajenas a mi voluntad he tenido que pagar el doble de lo que hubiera pagado en el caso de una notificación correcta:

a) En primer lugar no se me notificó la denuncia en el momento de la comisión de la infracción.

b) En segundo lugar se intenta la notificación en mi domicilio en el mes de agosto cuando es sabido que es el mes en el que mayoritariamente los españoles guardamos vacaciones, por lo que la probabilidad de que las notificaciones no resulten positivas se incrementan.

c) En tercer lugar no se me deja aviso en el buzón para ir a recoger la notificación. Hay que recordar que en el mes de julio y agosto muchos carteros son eventuales, lo que puede repercutir en la ejecución de las labores propias de esta profesión y en el celo con el que habitualmente se desenvuelven.

Ante esta situación acudo a la institución del Justicia con el fin de que, si así lo considera oportuno, efectúe la sugerencia o recomendación necesaria al Ayuntamiento de Zaragoza para que no se repitan situaciones como la que yo he sufrido...”.

SEGUNDO.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 30 de abril de 2014 se remitió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión que planteaba la queja en relación con el sistema de notificación del expediente sancionador y la posible indefensión que había podido sufrir el administrado, teniendo en cuenta la voluntad de éste de abonar la sanción impuesta pero con la reducción legalmente prevista.

En fecha 4 de junio de 2014 recibimos el informe interesado, siendo del siguiente tenor literal:

“1º.- Consta en el expediente boletín de denuncia nº 9.158850-9, que a las 22:41 horas del día 7 de agosto de 2013, el cinemómetro multanova 6F-MR, nº de antena 2592, verificado el 12 de noviembre de 2012, captó automáticamente mediante imagen fotográfica al vehículo matrícula:... circular a una velocidad de 83 km/h, estando limitada la velocidad a 50 km/h, en RONDA HISPANIDAD junto SUBESTACIÓN ELÉCTRICA por infracción al art. 050-1 del Rgto. Circulación, siendo el hecho denunciado: CIRCULAR VEHICULO DE 81 A 90 KM:H., TENIENDO LIMITADA LA VELOCIDAD A 50 KM:H. calificándola provisionalmente como infracción GRAVE con sanción de 400,00€. La infracción, de adquirir firmeza, conlleva la detracción de 4 puntos de la autorización para conducir. No se notificó el acto al ser captado el vehículo por fotografía.

Existe fotografía y certificado de verificación del cinemómetro utilizado.

2º.- La denuncia se intenta notificar al interesado por carta certificada con acuse de recibo, siendo devuelta por el Servicio de Correos como Ausente reparto en los días 28-8-13 y 29-8-13 a las 13:35 y 10:50, respectivamente, constando "no retirado en lista", procediéndose a la notificación edictal, publicándose en el TESTRA, siendo el último de los 20 días naturales de publicación el 7-10-2013.

3º.- No habiendo abonado ni formulado alegaciones en el plazo de veinte días naturales siguientes al de la notificación de la denuncia se eleva por el órgano instructor propuesta de resolución al órgano sancionador, quien en fecha 14 de noviembre de 2013 dicta la correspondiente resolución sancionadora.

4º.- Tras la notificación de la resolución sancionadora el 19 de noviembre de 2013, el interesado presenta recurso de reposición, indicando, sobre la carta certificada de notificación de la denuncia "que ninguna notificación fue dejada en el buzón", que es desestimado y notificado el 5-02-2014, dándosele el plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación para presentar recurso contencioso administrativo.

5º.- Consta en el expediente certificación de la Dirección Territorial Zona 2 Logística del Servicio de Correos, firmada por el Jefe de Distribución de Zaragoza, tras petición formulada por la Oficina de Tráfico sobre el certificado NT50001 3033603000000006 (notificación de denuncia del presente expediente sancionador citada en el punto 2º de este informe):

<<En relación a su petición, le comunico que el certificado NT500013033603000000006 impuesto en Zaragoza el 27/08/2013 y dirigido a:

R...

A...

50001-ZARAGOZA

Ha sido devuelto por CADUCADO el 06/09/2013

Tras haber intentado la entrega:

FECHA Y HORA 1º INTENT 28/08/2013 13:35:00

FECHA Y HORA 2º INTENT 29/08/2013 10:50:00

Tras el segundo intento, se le dejó el preceptivo aviso de llegada como correspondencia ordinaria, pasando posteriormente a Lista, donde permaneció a disposición del destinatario el tiempo reglamentario>>

Sobre los otros aspectos procedimentales cuestionados en la QUEJA, sobre que no se le notificó en el momento de la comisión de la infracción, se trata de una denuncia no notificada en el acto al captarse por medios fotográficos, motivo legal de no notificación en el acto recogido expresamente en el art. 76.2c) del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. En cuanto al hecho de efectuarse la notificación en el mes de agosto tampoco afecta a la legalidad de la tramitación del procedimiento, y sobre el hecho de que en julio y agosto muchos carteros sean eventuales por lo que puede repercutir en la ejecución de sus labores, como arriba se ha indicado la notificación cuestionada se efectuó conforme a lo dispuesto al respecto en el art. 77 de la citada Ley de Tráfico y Seguridad Vial.

A la vista de lo anterior, el procedimiento ha sido el legalmente establecido y su sanción ajustada a derecho.”

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos:

1. Comprobación de la legalidad de los trámites y resolución del procedimiento sancionador seguidos en el supuesto concreto que se somete a nuestra decisión.

2. Estudio de la valoración de la prueba. A este respecto hay que reseñar que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

SEGUNDA.- El objeto de queja era la disconformidad de un ciudadano con el proceso de notificación seguido en el expediente sancionador incoado por la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza con nº 9.158850-9, considerando que la ineficacia del mismo le había impedido beneficiarse de la reducción de la cuantía de la sanción por el pago de la misma en el plazo legalmente previsto (artículo 80 de la *Ley 18/2009, de 23 de noviembre, por la que se modifica el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, en materia sancionadora*).

Y ello en base a que, en su caso concreto, el servicio de correos que tiene encomendada la notificación de la denuncia no dejó, al parecer, ningún aviso de su actuación en el buzón.

TERCERA.- Como consideraciones generales en esta materia, debemos indicar que, en el ámbito del procedimiento administrativo, se ponen en marcha una serie de principios y garantías aplicables a la Administración y a los administrados. En el caso de las notificaciones, el conflicto se presenta entre la garantía de la seguridad jurídica exigible por los ciudadanos, expresamente recogida en el artículo 9º de la Constitución Española, y la necesidad de garantizar la eficacia de la acción administrativa. Es decir, los ciudadanos tienen derecho a tener conocimiento directo de las resoluciones administrativas que les afecten, pero por otra parte y en aras de la eficacia administrativa, es necesario establecer mecanismos adecuados para superar la imposibilidad de notificación.

Así, el servicio a los ciudadanos y la actuación eficiente son principios básicos que deben presidir la actividad de la Administración, y así se establece en el artículo 3º de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. En ese mismo sentido se pronuncia la *Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*, que en su artículo 3º establece el principio de garantizar en todo momento un servicio efectivo a los ciudadanos, especificando en su artículo 4º que la actuación de la Administración asegurará la efectividad de sus

derechos cuando se relacionen con la Administración.

CUARTA.- Y en el concreto ámbito de los actos de comunicación de la Administración Pública, la normativa aplicable deviene de los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992:

“ Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente “ (art. 58)

“ Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente...

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 que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse 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 distinto dentro de los tres días siguientes...

Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el “Boletín Oficial del Estado”, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó” (artículo 59).

QUINTA.- Así, el medio habitual de notificación es el correo certificado con acuse de recibo, tradicionalmente efectuado a través de “Correos y Telégrafos”. Señalar aquí que, en la actualidad, este ente público se ha transformado en una sociedad privada, aunque de capital público, denominada *Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.* (artículo 58 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre), si bien esta nueva entidad *“ostenta el derecho a entregar notificaciones de órganos administrativos y judiciales, con constancia fehaciente de su recepción”* (artículo 19 de la Ley 24/1998, del Servicio Postal Universal).

Las notificaciones realizadas por *Correos* gozan de la presunción de validez de la actividad administrativa recogida en el artículo 57 Ley 30/1992

(sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997), y ello aunque se haya producido la transformación en sociedad mercantil a que hemos hecho referencia *supra*, porque la normativa reguladora del servicio postal permitió que los trabajadores de *Correos* mantuvieran su condición de funcionarios públicos, adscritos al Ministerio de Fomento (en este sentido, sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2004).

SEXTA.- Ello enlaza con la cuestión a analizar, a saber, si el notificador repartidor tenía obligación de haber dejado un aviso de su actuación en el buzón del interesado, pues ello pudo motivar que, finalmente, en aplicación del artículo 59.5 de la Ley 30/1992, la Administración procediera a la notificación mediante anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el BOPZ.

A este respecto, hay que señalar que, desde la sentencia 18/1981, el Tribunal Constitucional ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el artículo 24 de la Constitución en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto y, en este sentido, tiene reiteradamente establecida la vigencia del derecho a la defensa (SSTC 4/1982, 125/1883, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 292/1993, 95/1995, 143/1995).

El derecho a la defensa garantiza el derecho del interesado a acceder al procedimiento y a los recursos legalmente establecidos en condiciones de poder ser oído y de ejercer la defensa de sus derechos e intereses legítimos en un procedimiento en el que se respeten los principios de bilateralidad y contradicción. La plena efectividad de este derecho impone a los órganos administrativos un especial deber de diligencia en la realización de los actos de comunicación que asegure, en la medida de lo posible, su recepción por los destinatarios, dándoles así la oportunidad de defensa y de evitar indefensión (SSTC 167/1992, 103/1993, 316/1993, 317/1993, 334/1993 y 108/1994). Sólo cuando se hayan agotado todas las modalidades de notificación que permitan tener constancia de su recepción, será admisible acudir a la vía de la notificación edictal que, como afirma el Tribunal Constitucional, por tratarse de una ficción jurídica *“con un significado más simbólico que real ... cuya recepción por el destinatario no puede ser demostrada”*, ha de entenderse necesariamente como *“un último y supletorio remedio... subsidiario y excepcional... reservado para situaciones extremas, cuando la persona buscada no pueda ser habida”* (SSTC 29/1997, 97/1992 y 193/1993).

SÉPTIMA.- Los artículos 39 a 44 del *Real Decreto 1829/1999, de 3*

de diciembre, que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales en desarrollo de la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal, establecen bajo la rúbrica << Admisión y entrega de notificaciones de órganos administrativos y judiciales >> las normas para la práctica de la notificación. Así, dispone el artículo 42:

“Supuestos de notificaciones con dos intentos de entrega

1. Si intentada la notificación en el domicilio del interesado, nadie pudiera hacerse cargo de la misma, se hará constar este extremo en la documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en que se intentó la misma, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

2. Si practicado el segundo intento, éste resultase infructuoso por la misma causa consignada en el párrafo anterior o bien por el conocimiento sobrevenido de alguna de las previstas en el artículo siguiente, se consignará dicho extremo en la oportuna documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en que se realizó el segundo intento.

3. Una vez realizados los dos intentos sin éxito, el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal deberá depositar en lista las notificaciones, durante el plazo de un mes, a cuyo fin 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. Dicho aviso tendrá carácter ordinario.”

OCTAVA.- Ciertamente, del incumplimiento por parte del operador postal de la obligación de dejar al destinatario aviso de llegada en su buzón no hay otra prueba, en el presente expediente de queja, que la declaración del sancionado, no admitiendo ni negando el servicio de correos nada al respecto.

Ahora bien, lo cierto es que, en una secuencia lógica de los hechos, no resulta coherente recibir el aviso en el buzón y desentenderse de él para luego reconocer la comisión de la infracción y estar dispuesto a su pago, interesándose para ello en acudir a las oficinas competentes y presentar los

recursos oportunos.

Por todo ello, consideramos que el presentador de la queja ha podido verse perjudicado por la conducta omisiva del servicio de correos en los términos ya expuestos, siendo la Administración sancionadora la que tiene en su mano la posibilidad de corregir las consecuencias de esa incorrecta actuación mediante la revocación de los actos desfavorables o de carácter sancionador que prevé el artículo 105 de la Ley 30/1992, retrotrayendo el expediente sancionador al momento de notificación de la denuncia.

NOVENA.- Por último, y como consideramos que la eficaz colaboración entre las instituciones es indispensable para desarrollar el papel de servicio público que tenemos encomendado, destacar que la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza, en un caso similar al planteado en esta queja, estimó la Recomendación efectuada por el Justicia en el expediente DI-1646/2010-6, comunicándonos el Superintendente en fecha 4 de marzo de 2011 en relación al punto tercero de la Resolución que *“Independientemente de que entendemos que la tramitación ha sido ajustada a derecho, no tenemos inconveniente en aceptarlo y posibilitar al ciudadano hacer uso del beneficio del 50 por 100 de descuento sobre el importe nominal de la multa, habiéndosele oficiado al interesado en el día de hoy dándole cuenta de dicha posibilidad.”*

3. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente SUGERENCIA:

Que, en el expediente sancionador en materia de tráfico nº 9.158850-9, teniendo en cuenta las consideraciones vertidas en esta Resolución, la Administración sancionadora valore la posibilidad de revocar los actos dictados hasta el momento actual, retrotrayendo el expediente al momento de proceder a la notificación postal de la denuncia originaria del mismo, o posibilite al ciudadano de otro modo el uso del beneficio que introdujo la Ley 18/2009, de 23 de noviembre.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada,

indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 11 de junio de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE