



**Exp: Q21/1233/03**

**Ayuntamiento de Zaragoza**  
quejasjusticiadearagon@zaragoza.es

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a notificación de resolución sancionadora

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 7 de julio de 2021 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que informaba que el 16 de julio de 2019 fue denunciado por la Policía Local de Zaragoza por circular en bicicleta llevando “incrustado el móvil debajo del casco para hablar sin soltar las manos del manillar” siéndole notificada en el acto el expediente 371161-7.

El 17 de julio de 2019 presenta pliego de descargos frente al expediente sancionador y según informa, al transcurrir el tiempo sin recibir notificación alguna, entendió que su recurso había sido estimado en base a las alegaciones expuestas.

Hace escasas semanas recibe en la nueva dirección en la que reside una notificación de providencia de apremio por la sanción recurrida sin que hasta la fecha hubiera tenido constancia alguna de la misma.

También muestra su disconformidad con la cuantía de la infracción al entender que la misma carece de proporcionalidad al sancionar con la misma cuantía con indiferencia del vehículo utilizado y las características de la vía, así como por el hecho de que el tipo infractor habla de “auriculares” en plural mientras que él únicamente portaba uno.

**SEGUNDO.-** Visto el escrito presentado, así como la documentación aportada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja.

**TERCERO.-** Con fecha 21 de julio se recibe diligentemente copia del expediente así como escrito del Ayuntamiento de Zaragoza dando respuesta a las cuestiones planteadas por esta Institución informando lo siguiente:



*“Vista la Solicitud de información dimanante del Justicia de Aragón, en relación con expediente sancionador en materia de tráfico no 371 161-7, cabe informar lo siguiente:*

*1º.- El día 16-07-2019, a las 12:40 horas, el agente nº(...) denunció a D. (...) en (...) por infracción al art. 18, apartado 2 del Reglamento General de Circulación, siendo el hecho denunciado: "Conducir utilizando cualquier tipo de casco de audio o auricular conectado a aparatos receptores o reproductores de sonido u otros dispositivos que disminuyan la atención permanente a la conducción" (infracción tipificada en el art. 76 F LSV). La denuncia fue notificada en el acto al conductor del vehículo (bicicleta). Así consta en el boletín de denuncia que se acompaña como documento nº1*

*2º.- El día 17-07-19 D. (...) presentó pliego de alegaciones que tuvo entrada en la Oficina de Tráfico el 17-07-19, siendo de aplicación, por tanto, el procedimiento sancionador ordinario previsto en el art. 95 LSV (se acompaña como documento nº2 el recurso presentado). De dichas alegaciones se dio traslado al agente denunciante nº(...) quien mediante informe de fecha 31/07/19 se ratifica en el contenido de la denuncia (documento nº3).*

*En consecuencia, en fecha 19/09/21 se elevó a la Concejal Delegada de Policía Local Propuesta de Resolución Sancionadora al considerarse probada tanto la infracción como la responsabilidad administrativa (documento nº4). La Resolución Sancionadora desestimatoria de las alegaciones presentadas se remite al domicilio indicado expresamente por el interesado en su recurso, coincidente con el reflejado en el boletín de denuncia y con el que figura en las bases de datos del Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico.*

*Respecto a la práctica de las notificaciones, el art. 90 LSV establece que 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. Así mismo el art. 91 LSV dispone que las notificaciones que no puedan efectuarse en la Dirección Electrónica Vial (DEV) y, en caso de no disponer de la misma, en el domicilio expresamente indicado para el procedimiento o, de no haber indicado ninguno, en el domicilio que figure en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, se practicarán en el <Boletín Oficial del Estado> (BOE). Transcurrido el período de veinte días naturales desde que la notificación se hubiese publicado en el BOE se entenderá que ésta ha sido practicada, dándose por cumplido dicho trámite.*

*En el expediente de referencia, al no estar dado de alta el recurrente en la DEV, la notificación de la Resolución Sancionadora se envió por correo certificado con acuse de recibo al domicilio indicado, resultando infructuoso el intento de notificación practicado al ser devuelto por el servicio de correos en fecha 23-09-19 como "Dirección incorrecta" (se adjunta el acuse de correos como documento nº5). En consecuencia, y conforme a la normativa citada, la notificación fue objeto de publicación en el BOE de fecha 02-12-2019.*



*A la vista de lo anteriormente expuesto, se concluye que la práctica de la notificación se ha ajustado al procedimiento legalmente establecido en la normativa de aplicación.*

*En cuanto a la ejecución practicada de la sanción, a tenor de lo dispuesto en el art.96 LSV, la Resolución Sancionadora pone fin a la vía administrativa de forma que la sanción puede ser ejecutada desde el día siguiente a aquel en que se notifique al interesado (en el presente expediente desde la fecha de publicación), independientemente de la posibilidad de interponer recurso potestativo de reposición en vía administrativa o acudir directamente a la vía judicial por cuanto la interposición de dichos recursos no suspende la ejecución del acto impugnado ni la de la sanción.*

*3º.- Respecto a la manifestación del denunciado por la que entiende que al no haber recibido notificación las alegaciones habían sido aceptadas, cabe señalar que el sentido del silencio administrativo tiene carácter desestimatorio en los procedimientos de impugnación (art. 24 Ley 39/2015, de 1 de octubre y art. 96 LSV), pudiendo además el interesado haberse puesto en contacto con la Oficina de Tráfico tanto por vía telefónica, presencial o a través del correo electrónico para recabar información sobre el estado del procedimiento sancionador de referencia.*

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

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.-** El motivo de la queja radica en la falta de notificación de la resolución del recurso, lo cual ha provocado que recientemente haya recibido la providencia de apremio por el impago de la sanción.

Por parte del Consistorio se expone que *“La Resolución Sancionadora desestimatoria de las alegaciones presentadas se remite al domicilio indicado expresamente por el interesado en su recurso, coincidente con el reflejado en el boletín de denuncia y con el que figura en las bases de datos del Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico.”*

Tal como expone el ayuntamiento y de acuerdo con el artículo 90 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 (LSV), *“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”*

**SEGUNDA.-** En la documentación que consta en el expediente se puede comprobar como en el boletín de denuncia expedido por el agente de la policía local, la dirección que consta es “C/ (...)”. En el escrito de alegaciones presentado por el ciudadano consta “c/ (...)”. Por el contrario, se observa como en el acuse de recibo remitido por Correos al ayuntamiento consta como dirección “(...) ~~DESCONOCIDA~~ TR B” (el tachado aparece en el documento remitido y realizado de forma manual).



De todo ello se puede desprender que dicho inmueble consta de numerosos portales o escaleras, lo que hizo imposible localizar el titular de la dirección al no disponer el cartero de todos los datos necesarios y haciendo constar en el acuse de recibo como “Dirección incorrecta”.

En este caso se considera que la administración debería de haber realizado una labor de indagación o supervisión del motivo de la devolución, máxime cuando las direcciones facilitadas por el denunciado eran las mismas que constaban en el boletín de denuncia, en lugar de proceder a su publicación mediante edictos. De este modo hubiera sido previsible detectar que el fallo se encontraba en la dirección que constaba en el acuse de recibo y se hubiera podido preceder a su subsanación.

**TERCERA.-** A este respecto cabe recordar la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la traslación a los procedimientos administrativos sancionadores de las garantías constitucionales consagradas en el art. 24 CE y especialmente la STC 175/2007 dada su similitud con el presente expediente .

Desde la STC 18/1981, de 8 de junio (FJ 2), se ha declarado, no sólo la aplicabilidad a las sanciones administrativas de los principios sustantivos derivados del art. 25.1 CE - considerando que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación con ciertos matices al Derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ius puniendi del Estado- sino que también se ha proyectado sobre las actuaciones dirigidas a ejercer las potestades sancionadoras de la Administración las garantías procedimentales insitas en el art. 24.2 CE; no mediante su aplicación literal, sino en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9.3 CE. Así, partiendo del inicial reproche a la imposición de sanciones sin observar procedimiento alguno, se ha ido elaborando progresivamente una doctrina que asume la vigencia en el seno del procedimiento administrativo sancionador de un amplio abanico de garantías del art. 24.2 CE.

El propio Tribunal Constitucional ha declarado que con base en la referida doctrina sobre la extensión de las garantías del art. 24.2 CE al procedimiento administrativo sancionador- que los posibles defectos en la notificación o emplazamiento administrativo, cuando se trate, como en este supuesto acontece, de un acto administrativo sancionador, revisten relevancia constitucional desde la perspectiva del art. 24 CE (FJ 4).

No obstante, han de concurrir los siguientes requisitos para que revista relevancia constitucional la falta de emplazamiento personal en un expediente sancionador: en primer lugar, que el no emplazado tenga un derecho subjetivo o interés legítimo que pueda verse afectado por la resolución que se adopte; en segundo lugar, que el no emplazado personalmente haya padecido una situación de indefensión a pesar de haber mantenido una actitud diligente; y, por último, que el interesado pueda ser identificado a partir de los datos que obren en el expediente (SSTC 54/2003, de 24 de marzo, FJ 3 EDJ 2003/6169; y 145/2004, de 13 de septiembre, FJ 4).



En la propia STC 175/2007 el Tribunal expone que *“el examen de las actuaciones permite constatar que en el acta de denuncia que motiva la incoación del expediente figura consignado correctamente el domicilio del denunciado, a lo que se añade que la propia Administración incorporó al expediente una resolución recaída en otro procedimiento sancionador (el núm. 31-1999) en la que también figuraba la dirección correcta. El error material surge en la resolución que acuerda iniciar el expediente sancionador -en la que se hace errónea mención del domicilio del denunciado- y se repite a lo largo de la actuación administrativa, sin que fuera reconocido por la Administración como tal error ni siquiera cuando fue puesto de manifiesto por el interesado”*. Finalmente el tribunal concluye que *“la Administración, al no haber emplazado personalmente al demandante de amparo en el procedimiento administrativo sancionador, pese a tener conocimiento de su domicilio, y haberle impuesto una sanción sin procedimiento contradictorio alguno, ha infringido el art. 24.2 CE.”*

**CUARTA.-** En lo que respecta a las notificaciones edictales el Tribunal Constitucional ha sido constante en establecer que (i) es de aplicación directa lo afirmado en relación con los procedimientos judiciales sobre la exigencia de procurar el emplazamiento o citación personal de los interesados, siempre que sea factible; por lo que el emplazamiento edictal 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 su destinatario; (ii) para la consecución de ese fin, deben extremarse las gestiones dirigidas a averiguar el 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 sobre la inutilidad de los medios normales de citación y (iii) corresponde a la diligencia mínima exigible a la Administración sancionadora, antes de acudir a la vía edictal, intentar la notificación en el domicilio que aparezca en otros registros públicos (así, entre otras, SSTC 158/2007, de 2 de julio, FJ 2; 32/2008, de 25 de febrero, FJ 2; 128/2008, de 27 de octubre, FJ 2, y 59/2014, de 5 de mayo, FJ 4).

**QUINTA.-** El ciudadano igualmente muestra su disconformidad con la cuantía de la sanción y con el error en la tipificación de la infracción ya que únicamente portaba un “auricular” -el propio teléfono- mientras que el precepto por el que ha sido denunciado hace referencia a “auriculares”.

En este aspecto informar que el legislador ha entendido que este tipo de conductas es, en todo caso, una infracción grave (art 76.f LSV) y conlleva una sanción de 200€ (art 80.1 LSV) sin que los agentes puedan optar por otro precepto para corregir la infracción o establecer cuantía distinta, pues la misma viene impuesta por ministerio de la ley.

En lo referente a la alegación por el uso de “auricular” en lugar de su plural “auriculares”, informar que el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (RGC) en su artículo 18 hace referencia a “casco” o “auriculares”. No obstante ya en el 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 de 2015 se procedió a la modificación de dicho precepto estableciendo el singular en su actual redacción (art. 13, art 76 anexo II), estando pendiente la adaptación del Reglamento General de Circulación.

Como corolario, la administración debería de haber comprobado los motivos por lo que no se había podido llevar a cabo la notificación y mediante una “mínima labor diligente” averiguar que el posible fallo se encontraba en el acuse de recibo, evitando su notificación edictal. De este modo se ha producido una vulneración en los derechos del denunciado al no haber tenido constancia de la desestimación de las alegaciones presentadas. Por ello se sugiere suspender el procedimiento de apremio (art 167.3.c LGT) y proceder a la notificación de la resolución desestimatoria para la continuación del expediente en caso de que los plazos así lo permitan.

### III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas en relación con ello, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:

**PRIMERA.-** Suspender el procedimiento de apremio

**SEGUNDA.-** Proceder a la notificación de la resolución desestimatoria para la continuación del expediente en caso de que los plazos así lo permitan.

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.



P.A. Javier Hernández García  
Lugarteniente del Justicia