

## **Resolución sobre la notificación de varios actos administrativos.**

**EQ. 1096/09. Recomendación a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural, a efectos de que se proceda a declarar la nulidad de la resolución sancionadora dictada.**

(...) Nuevamente nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente de queja que se tramita en esta institución con la referencia más arriba indicada, promovido por don (...).

Tras llevar a cabo la correspondiente investigación, constan los siguientes

### ***ANTECEDENTES***

**1º)** Con fecha 05.08.09, el reclamante se dirigió a esta institución manifestando su disconformidad con la diligencia de embargo de inmuebles que le había notificado el Servicio de Recaudación de la Administración Tributaria Canaria, en Las Palmas, al desconocer el mismo el acto administrativo que había dado lugar a la referida diligencia.

**2º)** Con fecha 17.09.09, esta institución solicitó un informe a esa agencia con el fin de conocer si el citado título ejecutivo tenía su origen en el procedimiento sancionador tramitado por ese organismo, a raíz de que el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA), en Fuerteventura, levantara un acta de inspección de (...).

Asimismo, interesamos a ese departamento autonómico que, de confirmarse dicho extremo, nos enviaran una copia de las actuaciones que hubieran sido notificadas al reclamante.

Con posterioridad, concretamente el 16.10.09, este comisionado parlamentario solicitó a ese organismo la remisión de una copia de los documentos que acreditaran los intentos de notificación personal de las resoluciones que habían acordado la iniciación del citado expediente sancionador, así como la propuesta de resolución, ya que los mismos no figuraban en la información recibida.

**3º)** Con fechas 01.10.09 y 05.11.09 (...), esa agencia nos informó acerca de las actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento sancionador incluido en el expediente administrativo (...), constatándose que la aludida diligencia de embargo se había dictado como consecuencia de dicho procedimiento.

Una vez estudiada la documentación recibida y, en particular, la referida a la práctica de la notificación, observamos lo siguiente:

a) Con fecha 28.05.07, en virtud de la resolución nº (...), dictada por el Director Ejecutivo de esa agencia, se acordó iniciar procedimiento sancionador contra don (...), como presunto responsable de varias infracciones cometidas en (...) denominado (...), figurando un primer intento de notificación por el Servicio de Correos el 08.06.07 a las 12:00 horas, en el que consta “Desconocido”, sin que se haya repetido el intento de notificación por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

Con posterioridad, ese organismo procedió a la notificación del referido acto administrativo por medio de su inserción en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Pájara, así como a través de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias de (...).

b) Con fecha 05.09.07, ese departamento autonómico dictó la propuesta de resolución recaída en el mencionado expediente, habiéndose intentado por el Servicio de Correos una primera notificación en el referido domicilio social el 11.09.07, a las 11:20 horas, sin que tampoco conste que se haya intentado la notificación una segunda vez en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. Además, se observa que en el aviso de recibo se señaló “Ausente Reparto”, “No retirado en lista”.

A la vista de ello, esa agencia procedió a notificar la aludida propuesta de resolución por medio de su inserción en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Pájara, así como a través de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias de (...).

c) Con fecha 14.11.07, en virtud de resolución sancionadora nº (...), dictada por el Director Ejecutivo de ese organismo se acordó imponer dos multas al Sr. (...). Dicha resolución se dirigió a la calle (...). Sin embargo, la dirección que consta en el aviso de recibo se corresponde con el domicilio social anteriormente citado, esto es, calle (...), en el referido término municipal, constatándose que únicamente existe un primer intento de entrega en esta última dirección el 20.11.07, a las 11:00 horas, sin que pudiera practicarse la notificación por “Dir. Incorrecta”.

Por otro lado, el Agente de Medio Ambiente del Cabildo de Fuerteventura (...), se personó el 22 y el 25.11.07, a las 11:15 y 8:45 horas, respectivamente, en la referida calle (...), con el fin de notificar la aludida resolución sancionadora, no pudiendo efectuar la entrega “por no encontrarse don (...) en dicho domicilio”.

Sobre ello, el reclamante manifiesta que desde que inició su actividad en el aludido (...) se dio de baja en el Padrón Municipal en la c/. (...), Pájara, al tiempo que se dio de alta en la c/.(...), en el mismo término municipal, domicilio este último en el que la Administración Tributaria Canaria le notificó la diligencia de embargo de inmuebles que ha dado lugar a la presentación de la queja.

A la vista de los intentos fallidos de notificación personal de la resolución sancionadora dictada, esa agencia procedió a ello a través de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias de (...), sin que conste la notificación de dicha

resolución por medio de su inserción en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Pájara.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

**Primera.-** En cuanto a la práctica de la notificación, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), en su art. 59.2, in fine, establece 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 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 distinta dentro de los tres días siguientes”.

El citado artículo 59, en su nº 4, dispone que “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”.

En igual sentido se regulan dichas notificaciones en los art. 39 a 44 del Reglamento que regula la Prestación de Servicios Postales, aprobado en virtud de Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, estableciendo su artículo 42 que “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 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”.

Al respecto, la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 2 de junio de 2004, establece que “(...) *Es obligado, asimismo, partir de la abundantísima doctrina que el Tribunal Constitucional, en una consolidada jurisprudencia que arranca de la Sentencia 9/1981, de 31 de marzo, ha perfilado acerca del deber de emplazamiento procesal.*

*Dicha doctrina constitucional comienza por subrayar la trascendental importancia de los actos de comunicación procesal y, en particular, del emplazamiento para garantizar el principio de contradicción que integra el*

contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión, reconocido en el art. 24.1 de la Constitución Española. A este respecto, se ha subrayado también el mandato, implícito en el art. 24.1 CT, de que incumbe al correspondiente órgano judicial promover en lo posible el ejercicio del derecho de defensa, mediante la correspondiente contradicción. De ahí que, en lo que importa, sin negar validez constitucional al emplazamiento edictal, este medio de comunicación, por su condición de último y supletorio remedio, sólo es admisible cuando no conste el domicilio de quien deba ser emplazado o se ignore su paradero y siempre que se hayan agotado antes todas aquellas otras modalidades que aseguren más eficazmente la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación (Sentencia del Tribunal Constitucional 197/1999, por todas).

Pues bien, aplicando la anterior doctrina legal y jurisprudencial al supuesto de autos, resulta que, según se desprende de las actuaciones, la notificación del Acuerdo de incoación del expediente sancionador se notificó mediante acuse de recibo al domicilio social de la recurrente, carta que (...) fue devuelta a su procedencia por ser «desconocido» el destinatario en dicha dirección.

Así pues, no solo se incumplió lo preceptuado en el art. 59 de la Ley 30/92 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) y en el art. 42 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre (RCL 1999, 3265 y RCL 2000, 414), transcritos con anterioridad, sino que asimismo se vulneró la doctrina del Tribunal Constitucional también expuesta en el fundamento jurídico anterior, y a cuyo tenor el emplazamiento edictal, por su condición de último y supletorio remedio, sólo es admisible cuando no conste el domicilio de quien deba ser emplazado o se ignore su paradero y siempre que se hayan agotado antes todas aquellas otras modalidades que aseguren más eficazmente la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación.

Doctrina inobservada en el presente caso en el que, incomprensiblemente, el Acuerdo de Incoación del expediente no pudo notificarse en el domicilio de la empresa, a pesar de que la dirección se encontraba perfectamente consignada en el acuse de recibo de la carta dirigida a aquella, procediendo a continuación la Administración, sin agotar un segundo intento de comunicación personal y mediante correo, a notificar mediante Edictos dicho acuerdo de incoación, así como las demás actuaciones que a continuación fueron practicándose en tal expediente sancionador, colocando a la empresa actora en una situación material de indefensión, en cuanto sufrió un perjuicio real y efectivo en sus posibilidades de defensa, al privársele de la posibilidad de ser oída en dicho expediente, por causa no imputable a la misma.

Razones las anteriores que conducen a declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada, así como a la estimación del presente recurso”.

**Segunda.-** En el asunto planteado en la queja, se observa que, además del incumplimiento de lo dispuesto en el art. 59.2 de la LRJPAC, puesto que no resulta acreditado que se haya repetido por una vez el intento de notificación en una hora distinta y dentro de los tres días siguientes; en el primer intento que se llevó a cabo, se hace constar que el interesado es “desconocido”, en

otra “ausente de reparto” y en otra “dirección incorrecta” y, a pesar de ello, se llevó a cabo la publicación en el Boletín Oficial de Canarias, así como su inserción en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Pájara, sin que se haya llevado a cabo la mínima actividad indagatoria por esa agencia, con el fin de conocer el domicilio del Sr. (...), el cual no sólo constaba en el Ayuntamiento de Pájara, sino también en la Administración Tributaria Canaria.

Por otro lado, en el expediente sancionador no consta que se haya notificado a través de su inserción en el referido tablón de anuncios la resolución por la que se acordó imponer las dos multas al Sr. (...).

Al respecto, el Tribunal Constitucional afirma que antes de notificar edictalmente una multa es precisa una mínima actividad indagatoria. Así se ha pronunciado en su Sentencia nº 128/2008, de 27 de octubre, según la cual “(...) *este Tribunal ha reiterado que entre las garantías del art. 24 CT, 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 (RTC 2007, 226), F.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 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 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 de notificación mediante edictos 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 [ RTC 2007, 158] , F. 2).

Más en concreto, por lo que se refiere a supuestos de notificación edictal 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 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 [ RTC 2008, 32] , F. 2).

En el presente caso (...), el recurrente fue objeto de un procedimiento administrativo sancionador en materia de tráfico cuya incoación y resolución sancionadora fueron notificadas por edictos. Estas notificaciones edictales se

*produjeron tras intentarse sin resultado las notificaciones personales en un domicilio que, aun siendo el que figuraba en el Registro de vehículos, en un caso fue indicado por el servicio de correos que no existía 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 un domicilio 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 domicilio 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 notificación edictal sin desplegar una mínima actividad indagatoria en oficinas y registros públicos para intentar determinar un domicilio de notificaciones alternativo en que pudiera ser notificada personalmente. Ello le hubiera llevado, sin mayor esfuerzo, a una correcta determinación del domicilio 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.*

*Para el restablecimiento de los derechos vulnerados resulta necesaria la anulación de la resolución administrativa sancionadora y de la dictada en vía ejecutiva para hacer efectiva la liquidación de la multa (...)*”.

En conclusión, ante un solo intento fallido de notificación, debió, cuando menos, intentarse la práctica de otro, de conformidad con la normativa reguladora de las notificaciones. Por tanto, “(...) no acreditada la imposibilidad de notificación personal, la edictal no procedía y, por ello, la resolución adoptada lo ha sido sin el preceptivo trámite de audiencia (privándose injustificadamente a la actora de comparecer a defender sus derechos en el expediente sancionador), por lo que resulta nula de pleno derecho, a tenor del art. 62.1 e) de la LRJPAC”. (Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 2 de junio de 2004).

En virtud de todo cuanto antecede y atendiendo a las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.1 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, esta institución *Recomienda a V.I* que se proceda a declarar la nulidad de la resolución sancionadora nº (...), dictada el 14.11.07 por el Director Ejecutivo de esa agencia en el expediente administrativo (...), así como que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para que se declare la nulidad de la diligencia de embargo de inmuebles dictada y los actos dictados como consecuencia de la misma.

De conformidad con lo previsto en el art. 37.3 de la referida Ley 7/2001, deberá comunicar a esta institución los actos adoptados como consecuencia de la

presente resolución o, en su caso, remitir informe razonado acerca del juicio que la misma le merece, en el plazo no superior al de un mes.