



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO CUATRO.
DE MÁLAGA
PROCEDIMIENTO: Procedimiento Abreviado 536/16

SENTENCIA NÚMERO 29/19

En la ciudad de Málaga, a 5 de febrero de 2019.

David Gómez Fernández, Magistrado, titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número cuatro de los de Málaga y su Provincia, pronuncia

EN NOMBRE DE SU MAJESTAD EL REY

La siguiente

S E N T E N C I A

Vistos los presentes autos de Procedimiento Abreviado número de los de 2016, seguidos por, en los cuales han sido parte, como recurrente, [REDACTED], con sus propia asistencia Letrada; y como Administración recurrida el Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, con la representación y asistencia del Letrado Sr. Fernández Martínez.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por [REDACTED] se presentó ante el Decanato de los Juzgados de esta capital recurso contencioso-administrativo frente a la resolución dictada por la Dirección Gerencia del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y otros Servicios del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga de fecha 20 de junio de 2016 en el expediente de sanción con número 15/487522, mediante la cual se acordaba desestimar el recurso potestativo de reposición formulado por la recurrente frente a la dictada previamente por el mismo órgano en el citado expediente el día 2 de marzo de 2016, mediante la cual, a su vez, se imponía a la misma una sanción de 200 euros; solicitando se dictase Sentencia por la que se revocase la resolución impugnada por no ser conforme a derecho.

Segundo.- Convenientemente turnada la demanda, recae el conocimiento de la misma en este Juzgado, dictándose por la Secretaría del mismo Decreto admitiéndola a trámite, fijándose en dicha resolución día para la celebración del juicio, reclamándose a su vez de la administración demandada el expediente administrativo.

Tercero.- Que se celebró el juicio el día señalado con la asistencia de las partes, y en el que se practicaron las pruebas admitidas con el resultado que figura en el acta unida a las actuaciones. Quedó fijada la cuantía del recurso en la de 200 euros.

Cuarto.- Que en el presente procedimiento se han cumplido todas las formalidades legales salvo los plazos para señalar vista y dictar Sentencia, dada la acumulación de asuntos en el





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

mismo trámite originada por el volumen de entrada que soporta este Juzgado, que en la anualidad de 2014 superó en más del doble el módulo de ingreso establecido por el Consejo General del Poder Judicial para los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, reiterándose la ostensible superación de aquellos en los años sucesivos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- En el presente litigio se formula recurso contencioso administrativo frente a la resolución aludida en los antecedentes de hecho alegando que la misma es nula de pleno derecho no se notificó a la recurrente el inicio del expediente sancionador, impidiendo, de esta forma, que la misma pudiese proponer y practicar prueba. Tal notificación se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga, siendo que la misma vino precedida de una notificación personal “realizado de forma absolutamente irregular” al no haberse respetado lo dispuesto en el artículo 59.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (dado que la notificación no se realizó conforme a la prescripción legal -por superarse el plazo máximo de tres días entre los dos intentos- y no se dejó por el personal de correos ningún aviso en el buzón. Por último, lo que respecta a la cuestión de fondo, expuso que el día de los hechos el vehículo no estaba estacionado en doble fila (lo que no ha podido ser probado en vía administrativa) sino a la espera de acceder a un aparcamiento. En el acto de la vista añadió que los intentos de notificación no se efectuaron en una franja horaria diferente, como exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Por parte de la Administración se solicitó el dictado una Sentencia desestimatoria, al entender que el acto administrativo se ajustaba plenamente a derecho por la razones contenidas en la nota aportada en el plenario (que se dan por reproducidas en aras a la brevedad) .

Segundo.- Con respecto a la cuestión suscitada en torno a la conformidad a derecho de la notificación edictal practicada por la Administración respecto del acuerdo de inicio del expediente sancionador, conviene hacer una serie de previas reflexiones. Pacífica y constante es la jurisprudencia (a.e. Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2000 y 22 de octubre de 2002) que, asumiendo la del Tribunal Constitucional en lo relativo al emplazamiento edictal en el ámbito del proceso contencioso-administrativo, proclama como este tipo de emplazamiento no garantiza suficientemente la defensa de quienes estén legitimados para comparecer como demandados e incluso como coadyuvantes, siendo su emplazamiento personal “constitucionalmente exigible”, siempre y cuando sean conocidos o identificables con los datos obrantes en el escrito de interposición del recurso o en el expediente administrativo. Así, en los supuestos en los que constan sus datos en el expediente su falta de emplazamiento personal supone una vulneración del artículo 24.1 de la Constitución siempre que ello conlleve un perjuicio real y efectivo para sus intereses, quedando a salvo los supuestos en los que se aprecie que aquellos tuvieron conocimiento de la existencia del proceso en tiempo hábil para comparecer y ejercer su derecho de defensa, ya que en ningún caso pueden invocar indefensión quien con su actitud pasiva, negligente o maliciosa coadyuvaron a su producción (entre otras muchas, Sentencias del Tribunal Constitucional 9/1981, 63/1982, 56/1985, 150/1986, 151/1988, 228/1988, 97/1991, 129/1991, 170/1992, 78/1993, 325/1993, 100/1994, 8/1997, 97/1997, 144/1997, 192/1997, 197/1997, 229/1997, 31/1998, 53/1998, 70/1998, 95/1998, 96/1998, 113/1998, 122/1998, 161/1998 o 18/2002). En palabras de la Sentencia del Tribunal Constitucional 158/01, de 2 julio, el artículo 24.1 de la Constitución Española contiene un mandato





implícito de evitar la indefensión, propiciando la posibilidad de un juicio contradictorio en el que las partes puedan hacer valer sus derechos e intereses legítimos, lo que obliga a los órganos judiciales (y administrativos) a procurar el emplazamiento o citación personal de los demandados siempre que sea factible, asegurando de este modo que puedan comparecer en el proceso y defender sus posiciones, por lo que el recurso a los edictos, al constituir un remedio último para los actos de comunicación, de carácter supletorio y excepcional, requiere el agotamiento previo de los medios de comunicación ordinarios, que ofrecen mayores garantías y seguridad de recepción para el destinatario, y la convicción, obtenida con criterios de razonabilidad, del órgano que ordene su utilización de que, al ser desconocido el domicilio o ignorado el paradero del interesado, resultan inviables o inútiles los otros medios de comunicación procesal (doctrina toda ella reiterada en las Sentencias del Tribunal Constitucional 156/1985, de 15 de noviembre, 36/1987, de 25 de marzo, 157/1987, de 15 de octubre, 171/1987, de 3 de noviembre, 141/1989, de 20 de julio, 242/1991, de 16 de diciembre, 108/1991, de 13 de mayo, 143/1998, de 30 de junio, 12/2000, de 17 de enero o 158/2007, de 2 de julio).

Por ello, cuando del examen de los autos o de la documentación aportada por las partes se deduzca la existencia de un domicilio o de cualquier otro dato que haga factible practicar de forma personal los actos de comunicación procesal con el demandado debe intentarse esta forma de notificación antes de acudir a la notificación por edictos, con el fin de asegurar que quien es parte en un procedimiento o puede resultar afectado por las resoluciones que en él se dicten llegue a tener conocimiento efectivo de la existencia de aquel, de este modo, tenga la oportunidad de ejercer adecuadamente el derecho de defensa que le garantiza el ya citado artículo 24.1 de la Constitución Española. Esta doctrina, nada novedosa como se expone, es la reflejada en la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 128/2008 de 27 de octubre, que reitera lo ya expresado en otras igualmente recientes como la 32/2008 de 25 de febrero.

Tercero.- De los anteriores razonamientos se colige, y así lo viene manteniendo el Tribunal Supremo (a.e. Sentencias de 28 de octubre y 10 de noviembre de 2004), que la notificación edictal tiene un claro carácter subsidiario, es decir, que sólo debe practicarse cuando no puedan utilizarse o hayan fracasado previamente los medios de notificación que permiten tener constancia real de su recepción. La razón de que ello sea exigible no es otra que el carácter meramente formal de este mecanismo de notificación, pues el mismo no garantiza el efectivo conocimiento por el interesado del acto o resolución que le afecta. Ello implica que han de cumplirse escrupulosamente los requisitos establecidos para la notificación personal, de forma que sólo cuando, cumpliéndose tales requisitos legales, la notificación personal sea infructuosa, cabe acudir a la notificación mediante el sistema subsidiario de edictos.

Al respecto cabe recordar la recurrentemente citada Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997 recaída en un recurso de casación en interés de Ley, en la cual, analizando la normativa postal entonces vigente, el Alto Tribunal estableció que el proceso previo a respetar por la Administración antes de acudir a la vía edictal, con fundamento en el artículo 251.3 del Reglamento del Servicio de Correos, aprobado por Decreto 1653/1964, de 14 de Mayo, era el siguiente: que la notificación sea efectuada a través de carta con aviso de recibo, que la entrega debe intentarse en el domicilio del destinatario por dos veces, y, caso de no haberse podido practicar la notificación por causas ajenas al Servicio de Correos, que se deje constancia en la libreta de entrega del día y la hora de los dos intentos, indicando las causas concretas que han impedido la entrega, así como del día





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

y hora de la entrega del Aviso de Llegada como correspondencia ordinaria. Solo probados, inexcusablemente, los hechos anteriores mediante la adecuada certificación del Servicio de Correos, la notificación se hará con plena validez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59, apartado 4, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por medio de anuncio durante 15 días en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento de su último domicilio, y en el Boletín Oficial del Estado, o de la Comunidad Autónoma, o de la Provincia, según sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó. Es cierto que el Decreto 1653/1964 de 14 de mayo fue derogado por el Real Decreto 1829/1999 que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de servicios postales y que por tanto la normativa invocada por el Tribunal Supremo ya no es aplicable, pero no lo es menos que el artículo 42 del vigente reglamento contempla un proceso muy similar al descrito, pues se exige, caso de haberse intentado la notificación en el domicilio del interesado sin nadie pudiera hacerse cargo de la misma, que se haga 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. Solo si se ha practicado el segundo intento, y éste resultase infructuoso, 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. Realizados estos dos intentos sin éxito, es entonces cuando el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal debe depositar en lista las notificaciones, durante el plazo máximo 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. Por último cabe añadir que, conforme al artículo 43 del mismo cuerpo legal, no procederá un segundo intento de entrega tan solo en los supuestos en los que la notificación sea rehusada o rechazada por el interesado o su representante, debiendo hacer constar esta circunstancia por escrito con su firma, identificación y fecha, en la documentación del empleado del operador postal; en los que la notificación tenga una dirección incorrecta; en los que el destinatario de la notificación sea desconocido o en aquellos en los que el destinatario de la notificación haya fallecido, así como por cualquier otra causa de análoga naturaleza a las expresadas. En estos supuestos el empleado del operador postal hará constar en la documentación correspondiente la causa de la no entrega, fecha y hora de la misma, circunstancias que se habrán de indicar en el aviso de recibo que, en su caso, acompañe a la notificación, aviso en el que dicho empleado del operador postal hará constar su firma y número de identificación.

Cuarto.- Por ello debe analizarse si el proceso antes narrado se ha practicado en debida forma al ser el reglamentariamente aplicable, pues aun cuando los citados preceptos fueron declarados nulos por la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de junio de 2004, sólo lo fue en cuanto fuesen aplicables a la «admisión y entrega de notificaciones de órganos judiciales», dejándolas subsistentes en la aplicación a órganos administrativos (Fundamento Jurídico segundo de la expresada Sentencia). Y lo cierto es que del examen del expediente administrativo remitido por la Administración se puede comprobar como el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador incoado frente a la recurrente correspondiente con la supuesta infracción denunciada en el expediente 2015/487522, de fecha 3 de diciembre de 2015 (folio 8 del expediente), trató de ser notificado a la





recurrente en dos ocasiones por el servicio de correos en la siguiente dirección: "C/ Héroe de Sostoa nº 21, 4º 1, 29002 Málaga" (según consta al folio 10), resultando la misma plenamente coincidente con la indicada por la propietaria del vehículo -que parece, por los apellidos, ser la hermana de la demandante- una vez atendió al requerimiento de identificación efectuado por la Administración (mediante escrito de 10 de octubre de 2015, que consta al folio 5 del expediente). Tales intentos tuvieron resultado infructuoso y se practicaron los días 4 y 9 de diciembre de 2015 a las 12 y 10:40 horas respectivamente – folio 10-, dejándose constancia por el funcionario de correos que dejó aviso en el buzón y que el envío postal no fue retirado de la oficina postal durante el tiempo que estuvo depositado en la misma. A consecuencia de tales intentos infructuosos de notificación y de la ausencia de retirada en plazo, la resolución administrativa fue publicada en el Boletín Oficial del Estado (que no de la Provincia, como erróneamente se afirma en la demanda) de fecha 27 de enero de 2016 (folios 11 a 14 del expediente, especialmente folio 14) sin que la recurrente formulase alegaciones o propusiere prueba en el plazo concedido. En estas condiciones se podría afirmar, en principio, que se respetaron las condiciones expuestas en la tan citada Sentencia, por lo que la Administración podía acudir a la notificación edictal, como así hizo.

En este sentido ha de tenerse en cuenta que, conforme lo dispuesto en el artículo 78 entonces vigente del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, se consideraba a efectos de notificaciones domicilio del conductor y del titular del vehículo aquel que los interesados indicasen de forma expresa en el procedimiento (lo que no es el caso) y, en su defecto, el que figurase en los Registros de Conductores e Infractores, y en el de Vehículos, respectivamente. A ello añadía el citado precepto, y es esto muy trascendente, que tanto los titulares de vehículos como de permisos para conducir "están obligados a comunicar los cambios de domicilio"; cursándose las notificaciones de las denuncias que no se entregasen en el acto y las demás a que diese lugar el procedimiento sancionador, conforme al apartado segundo del artículo referido, a tal domicilio, ajustándose al régimen y requisitos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo. Pues bien, la obligación de comunicar el cambio de domicilio a la Administración para que esta pueda realizar correctamente las notificaciones aparece igualmente recogida tanto en el artículo décimo del Reglamento General de Conductores vigente, aprobado por el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo (en una redacción muy similar a la previamente recogida en el artículo 18 del aprobado por Real Decreto 772/1997, de 30 de mayo, actualmente derogado por el antes mencionado), que dispone como cualquier variación de los datos que figuran en el permiso o licencia de conducción, y, especialmente, la de l domicilio de su titular, debe ser comunicada por éste dentro del plazo de quince días, contados desde la fecha en que se produzca, a la Jefatura Provincial de Tráfico; como en el apartado segundo del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, que dispone como cualquier variación, entre otros extremos, del domicilio del titular del permiso o licencia de circulación que no implique modificación de la titularidad registral del vehículo debe ser comunicada dentro del plazo de quince días desde la fecha en que se produzca a la Jefatura de Tráfico expedidora del mismo o a la de la provincia del nuevo domicilio de aquél, la cual, a su vez, lo notifica a los correspondientes Ayuntamientos y al Registro de Vehículos regulado en al artículo segundo.

Pues bien, no figurando en el procedimiento ningún dato , ya no en el expediente, sino incluso en los autos, tras practicarse prueba, que la recurrente ha realizado la preceptiva comunicación del cambio de domicilio después de tener este lugar (aun fuera del plazo





establecido en los preceptos expresados), se constata que la Administración ajustó su actuar a las previsiones legales y constitucionales, pues la circunstancia que impidió la práctica de las notificaciones en el domicilio de la recurrente es plenamente achacable a la conducta de esta última, que eludió su obligación de comunicar en tiempo y forma el cambio domiciliario. Es más, aun cuando la misma opuso en su recurso de reposición que contaba con otro domicilio alternativo al que poder haber practicado la notificación (el sito en la puerta E de la planta segunda del cuarto portal del número 18 de la calle Pacífico de Málaga); ni existe dato alguno en autos en el expediente del que deducir que la Administración pudiera haber practicado la notificación en dicho lugar (lo único que se aporta en un cargo por domiciliación bancaria en el que consta como titular catastral de dicha vivienda el [REDACTED] y no la recurrente), ni, lo que es aún más relevante, la demandante niega que aquel en el que se intentó la notificación sea su domicilio (de hecho, llegaba a afirmar en su recurso que tanto en una como en otra dirección estaba "perfectamente localizada" -folio 24 del expediente-, poniendo con ello de manifiesto que la remisión de la notificación a aquella en la que se verificó no le generaba una situación de indefensión material)

Quinto.- No obstante lo anterior, igualmente alega la parte que la publicación edictal igualmente era improcedente al no verificarse el doble intento de notificación personal ni en el intervalo temporal exigido, nien franja horaria distinta. Pues bien, como se ha expuesto previamente, tales intentos de notificación se realizaron con una diferencia de más de tres días (en concreto, cinco, pero mediando un fin de semana entre fecha y fecha), y con una distancia temporal de unos ochenta minutos entre ambos (12 y 10:40 horas respectivamente). Esta última circunstancia propicia que la parte actora considerase que no se respetó el procedimiento establecido en el Reglamento ni respetado el régimen reflejado en el artículo 59.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, aduciendo en la vista que una reiterada jurisprudencia del Supremo (invocándose al efecto la Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2004 -casación en interés de la Ley 4/2003-) así lo avalaría. El que suscribe la presente no puede estar de acuerdo con dicha apreciación. Es cierto que la referida Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2004 refiere que por "horas distintas, se ha de entender a los efectos de la notificación, las que se practican en distintas franjas horarias, como pueden ser, mañana, tarde, primeras horas de la mañana o de la tarde". Pero no lo es menos que la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2004 (dictada en el recurso de casación en interés de la Ley 70/2003), tras recordar que la actual redacción del artículo 59.2 responde a la modificación de la Ley de Procedimiento operada por la Ley 4/1999, que obedecía a la voluntad de incrementar las garantías del interesado al imponer una segunda notificación domiciliaria antes de acudir a la notificación por edictos, consideraba (y, a diferencia de la citada por la parte, fijaba como doctrina legal) que la expresión "en una hora distinta" determina la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación. Y lo cierto es que ambas Sentencias no son incompatibles. Así, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla de 26 de abril de 2012 (Sección Tercera, recurso 550/2010), 7 de junio de 2011 (Sección Primera, apelación 63/2011) o 30 de noviembre de 2009 (Sección Primera, recurso 655/2006) consideran que el único intervalo que ha de respetarse para entender realizadas las notificaciones en una franja horaria distinta es el de los citados sesenta minutos entre una y otra notificación. A ello se añade que, a diferencia de la de octubre de



2004, la citada por la parte ni fija doctrina legal ni tampoco se refiere a un supuesto en que el intervalo fuese superior a los citados sesenta minutos (tan solo mediaban treinta entre una y otra notificación). Atendiendo a lo previamente expuesto, y teniendo en cuenta que el intervalo entre ambas notificaciones supera el de los sesenta minutos antes referidos, la notificación previa a la edictal debe entenderse realizada conforme a derecho.

Tampoco asiste la razón a la parte en lo atinente a la separación temporal en días existente entre una y otra fecha. Se opone por la actora que el plazo de tres días establecido en el tan citado artículo 59 se superó, al mediar del 4 al 9 de diciembre dos más (extremo del que deduce, a su vez, la nulidad de la notificación edictal. No obstante, tal razonamiento orilla tres relevantes circunstancias: a) el día 4 de diciembre de 2015 era viernes; b) el día 6 era domingo y festivo en toda la nación (día de la Constitución Española), razón por la que el día feriado pasó al lunes día 7, que, de esta forma, era igualmente inhábil; y c) el día 8 también era festivo autonómico (día de la Inmaculada Concepción). En estas singulares condiciones, el plazo de tres días referido como máximo en el artículo 59.2 de la entonces vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ha de entenderse respetado. Y ello porque, tal y como establecía el artículo 48.1 de la precitada Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (y actualmente establece el artículo 30.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aunque extendiendo la previsión igualmente a los sábados) que siempre que por Ley o normativa comunitaria europea no se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos. Consecuentemente, el segundo intento de notificación a practicar “dentro de los tres días siguientes” podía llevarse a cabo -teniendo en cuenta que el primer intento tuvo lugar el 4 de diciembre de 2015- el día 5 de diciembre (sábado y, al menos entonces, hábil), el 9 de diciembre (por ser domingo el 6, y festivos el 7 y 8) e incluso el 10 de diciembre; siempre que, en cualquier caso, se llevase a cabo “en una hora distinta”. Toda vez que tuvo lugar el 9 de diciembre de 2015 a las 10:40 horas, el segundo intento se ajustaba plenamente a lo dispuesto en el artículo 59.2 entonces aplicable. Reseñar, por último, que en contra de lo referido por la parte actora, en el acuse de recibo se dejó expresa constancia por el empleado del servicio postal que “se dejó nota en el casillero” o buzón advirtiendo de la existencia del envío, y que, a pesar de ello, aquel no fue retirado en la correspondiente oficina en el plazo reglamentariamente establecido. Consecuentemente, la notificación edictal practicada se ajustó plenamente a derecho.

Sexto.- Adujo, por último, la recurrente que el día de los hechos el vehículo fotografiado al folio 1 del expediente no estaba estacionado en doble fila (lo que no ha podido ser probado en vía administrativa) sino a la espera de acceder a un aparcamiento. Con ello parece ponerse de manifiesto la ausencia de prueba de cargo, o, expresado de otra forma, la posible vulneración del derecho a la presunción de inocencia que asiste a la misma. Tampoco en esto le asiste la razón. Bien sabido es que el apartado quinto del artículo 77 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece (como previamente disponían los apartados tercero del artículo 137 Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y quinto del artículo 17 del Real Decreto 1398/1993 de 4 de agosto, que aprobaba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora) que los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes, se recojan los hechos constatados por aquéllos, hacen prueba de éstos, salvo que se acredite lo contrario.





Estas previsión legislativa no es sino el reflejo de una línea jurisprudencial constante y dilatada en el tiempo en cuya virtud los agentes de la autoridad gozan de una presunción de veracidad en el ejercicio de sus funciones sancionadoras. La Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 1.990 y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Málaga) de 29 de diciembre de 2006 recogen de forma exacta esta doctrina, que ya aparece en la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 1979, en cuya virtud se considera que si la denuncia fue formulada por un Agente de la autoridad especialmente encargado del servicio, la presunción de legalidad y veracidad que acompaña a todo obrar de los órganos administrativos, incluso de sus Agentes, es un principio que debe acatarse y defenderse tanto en vía administrativa como en la contencioso-administrativa, ya que constituye esencial garantía de una acción administrativa eficaz, sin la que no es concebible una buena administración pública. Ahora bien, ello no implica que los hechos denunciados por un Agente se consideren intangibles, pues, ni los principios jurídicos ni las normas de Derecho pueden desconectarse nunca de la realidad, para cuya ordenación fueran dictadas, por lo que la realidad de los hechos es lo que debe imperar. Por ello no se trata de conceder a la denuncia de un Agente de la autoridad, encargado especialmente del Servicio, una patente de posible arbitrariedad, que desnaturalizaría la categoría jurídica de su denuncia, sino tan sólo de reconocerle la que debe operar, que no es más que la de una presunción «juris tantum» que, como tal, debe ceder, cuando frente a ella se alce suficiente prueba en contrario.

De esta presunción de veracidad se puede deducir que la denuncia de un agente sometida a la posibilidad de contradicción en el oportuno expediente administrativo puede configurarse como prueba de cargo suficiente por sí misma para desvirtuar la presunción de inocencia (Sentencia del Tribunal Constitucional 74/1985 de 18 de junio), lo que no implica que en todos los casos así sea. Como expone la Sentencia del Tribunal Constitucional 35/2006 de 13 de febrero (FJ. 6º), el párrafo tercero del artículo 137 antes citado no establece una presunción iuris et de iure de veracidad o certeza de los atestados (que sería incompatible con la presunción constitucional de inocencia), ya que expresamente admite la acreditación en contrario. El valor probatorio de los hechos reflejados en el atestado puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario actuante, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad consignen en sus denuncias y atestados. En suma, pues, el alcance de la denuncia en la vía administrativa no es otro que el de permitir la incoación del oportuno procedimiento sancionador, en cuya tramitación el interesado podrá alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios de prueba que combatan la prueba de cargo presentada por la Administración y en virtud de la cual se le imputa la infracción constitutiva de sanción. En tanto que en la vía contencioso-administrativa, los atestados incorporados al expediente sancionador son susceptibles de valorarse como prueba, pudiendo haber servido para destruir la presunción de inocencia en la vía administrativa sin necesidad de que tenga que reiterarse en vía contencioso-administrativa la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo, pero no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho y, por ello, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ni pueden impedir que el órgano judicial forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada del conjunto de las pruebas practicadas (Sentencias del Tribunal Constitucional 76/1990 de 26 de abril o 14/1997 de 28 de enero).





Pues bien, es cierto que cuando el expediente niega los hechos en los que se sustenta la existencia de infracción (y, por tanto, fundamentan la imposición de la sanción), su versión ha de ser confrontada con la del agente denunciante en vía de ratificación, al ser este un extremo este que se viene exigiendo en diversos ámbitos el derecho sancionador (a.e. artículo 79.2 del Texto Articulado de la Ley de sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres o artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992 de 21 de febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana), la jurisprudencia mayoritaria (a.e. Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía -Málaga- de 10 de marzo de 2004 –recurso 2613/1998-, o de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía -Granada- de 29 de diciembre de 2006 –recurso 4227/2001-) y que prevé expresamente el artículo 13.2 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Sin embargo, tal y como antes se ha razonado, la recurrente no formuló en tiempo y forma alegaciones dentro del plazo de quince días del que disponía desde la notificación (ajustada a derecho, como se ha razonado) del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador; razón esta por la que la denuncia (no cuestionada) se erige en prueba de cargo suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia que le amparaba. Extremo distinto hubiera sido si tal circunstancia se hubiese opuesto en el momento procedimental oportuno (esto es, en las alegaciones al inicio del procedimiento); dado que en tal caso dicha ratificación hubiera sido imprescindible para configurar válidamente prueba de cargo que habilitase la imposición de la sanción cuestionada. Más no habiendo ello sucedido, las alegaciones desplegadas una vez concluido el procedimiento administrativo (de hecho, ni tan siquiera se realizaron en el recurso de reposición presentado el 9 de mayo de 2016, según consta a los folios 24 y 25 del expediente administrativo) resultan extemporáneas y no pueden propiciar la anulación de la sanción. Consecuentemente, el recurso ha de ser íntegramente desestimado.

Séptimo.- Establece el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa tras su reforma por la Ley 37/2011, aplicable a este procedimiento por razones temporales, que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho; añadiendo que en los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad. Se consagra, por tanto, el criterio del vencimiento objetivo que ya estableció el artículo 394 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Desestimándose íntegramente la demanda, procede imponer las costas al recurrente, en aplicación del aludido criterio de vencimiento.

Vistos los precitados artículos y demás de general y pertinente aplicación.

FALLO

Se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por [REDACTED] frente al acto administrativo citado en los antecedentes de hecho de la presente resolución.





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

Se condena a la parte actora al pago de las costas procesales.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que es firme en atención a la cuantía referenciada en el tercero de los antecedentes de hecho de la presente resolución y que frente a la misma no podrán interponer recurso alguno.

Así, y por esta mi Sentencia, lo dispongo mando y firmo. David Gómez Fernández, Magistrado, titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número cuatro de los de Málaga y su Provincia.

