



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 8 1 / 2 0 1 2

(Sección 1ª)

La Laguna, a 11 de diciembre de 2012.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto por C.E.A.R. en contra de la Resolución sancionadora, de 14 de julio de 2011, en el expediente administrativo nº 2011 de enero de 20007729 relativo a disciplina vial (EXP. 548/2012 RR)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, es la propuesta de resolución formulada en el procedimiento del recurso extraordinario de revisión interpuesto por C.E.A.R. contra el Decreto sancionador, de 14 de julio de 2007, por el que la Teniente Delegada del Área de Seguridad Ciudadana y Movilidad le sancionó por una infracción de la legislación de tráfico y seguridad vial.

2. La preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Alcalde Presidente para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto citado con el art. 119.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LPAC.

II

1. Como obligada introducción a los razonamientos jurídicos que seguirán se exponen los siguientes antecedentes:

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

a) El 21 de febrero de 2011 a las 12:50 horas el agente (...) de la policía municipal del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife formuló una denuncia contra el conductor del vehículo de turismo de la marca (...) con matrícula (...) por conducirlo, (...) en la Rambla de Santa Cruz, usando un teléfono móvil sin sistema de manos libres. El agente no detuvo al vehículo ni, por ello, identificó al conductor ni le notificó la denuncia (el boletín de denuncia obra al folio 10 del expediente).

Por Decreto de 17 de marzo de 2011 se incoó el procedimiento sancionador. En la notificación de la denuncia se hacen constar los mismos hechos señalando que constituyen la infracción de los arts. 11.3 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, LTSV (aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo) y 18.1 del Reglamento General de Circulación, RGC (aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre), pero, en vez de incluir la misma matrícula (...) que constaba en el boletín de denuncia, se incluye otra distinta, (...), que difiere de la anterior en que su última letra es la V en vez de la Y. Esta matrícula corresponde a un vehículo de turismo que también era de la misma marca.

b) En este escrito de modificación de la denuncia se expresa que la persona a la que se dirige aparece como titular de dicho vehículo y con domicilio en un municipio distinto al de Santa Cruz de Tenerife. Un Ayuntamiento, para identificar al titular de un vehículo del cual sólo conoce su matrícula y que no está domiciliado en su municipio sino en otro distinto por lo que no aparece en sus padrones del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, no tiene más vía que el acceso al Registro de Vehículos (arts. 21.1 y 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal en relación con los arts. 71.4 y 77.1 LTSV y la Orden Ministerial, de 26 de julio de 1994 y su Anexo), el cual le proporcionará la información no sólo sobre la titularidad del vehículo sino también sobre si éste ha sido dado de baja en dicho Registro.

c) La denuncia se intentó notificar dos veces por correo certificado en el domicilio del titular sito en (...) término municipal de Los Realejos. La notificación no se practicó por estar ausente el destinatario. Por este motivo se notificó mediante un edicto publicado en el Boletín Oficial de la Provincia nº 80, de 20 de mayo de 2011. El denunciado no compareció en el procedimiento sancionador. Transcurrido el plazo para la presentación de alegaciones, se dictó resolución imponiendo una multa de doscientos euros y la pérdida de tres puntos de la licencia de conducir.

Este decreto sancionador se intentó notificar dos veces en el domicilio de Los Realejos infructuosamente por ausencia del destinatario. Por esta razón se notificó por edicto publicado en el Boletín Oficial de la Provincia, nº 160, de 23 de septiembre de 2011. El interesado no recurrió la sanción.

d) El 31 de mayo de 2012 el interesado presentó en el Ayuntamiento un escrito donde exponía lo siguiente:

- Que el 28 de mayo de 2012 habría consultado el Tablón de Edictos de Sanciones de Tráfico donde figuraba que se le habrían detraído tres puntos de su permiso de conducción.

- Que el 29 de mayo de 2012 en la Jefatura Provincial de Tráfico le informaron por escrito que la pérdida de los tres puntos se debía a una sanción impuesta por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife. Esta nota informativa de la Dirección General de Tráfico está fechada el 29 de mayo de 2012 y el interesado la aporta con su escrito, con lo cual demuestra que es efectivamente cuando conoce la existencia de la resolución sancionadora.

- Que la resolución sancionadora incurre en error de hecho porque el vehículo de que fue de su titularidad fue destruido el 12 de marzo de 2010 y dado de baja en la misma fecha en el Registro de Vehículos. Estos extremos de hecho los acredita mediante el Certificado, de 12 de marzo de 2010, de destrucción de dicho vehículo el final de su vida útil emitido por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial de la Administración autonómica canaria y mediante el Certificado, de 12 de marzo de 2010, de baja del mismo vehículo en el Registro de Vehículos expedido por la Dirección General de Tráfico.

El vehículo (...) como se acreditaba con esos documentos había sido destruido más de un año antes a la fecha en que su conductor es denunciado por conducirlo en Santa Cruz infringiendo la prohibición del art. 11.3 LTSV, con lo que es patente que la resolución sancionadora incurre en error de hecho.

Por todo ello, formula recurso extraordinario de revisión del Decreto sancionador de 14 de julio de 2011 alegando la causa primera del art. 118.1 LPAC y con fundamento en los documentos que presenta.

2. El recurrente en su escrito de recurso de revisión hace constar que su domicilio se encuentra en el municipio de La Orotava. El art. 59 bis.1 LTSV impone a los titulares del permiso de circulación de un vehículo la obligación de comunicar al

Registro de Vehículos su domicilio que es el que se utilizará para efectuar las notificaciones respecto a las autorizaciones de las que disponga. En relación con este precepto el art. 11.1 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, RPST (aprobado por el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero), le impone a los titulares de vehículos la obligación de comunicar sus cambios de domicilio.

Es obvio que esta obligación cesa cuando el titular del permiso de circulación de un vehículo pierde tal cualidad con la baja de éste en el Registro de Vehículos y consecuente extinción del permiso de circulación.

De modo que si la Administración identifica al titular de un vehículo a través del Registro de Vehículos y no consigue notificarle una resolución en el domicilio que allí figure, debe intentar averiguar a través del Registro de Conductores si tiene otro domicilio, antes de acudir a la notificación por edictos.

Al respecto en nuestro Dictamen 895/2010, de 20 de diciembre, recaído en un procedimiento de recurso de revisión, se dijo:

“La notificación edictal, al reducir las garantías de que realmente llegue el acto administrativo a ser conocido por el destinatario, sólo procede como último recurso, cuando la notificación personal no es posible. El Tribunal Constitucional respecto a las notificaciones realizadas por órganos judiciales ha declarado que la notificación por edictos es siempre un medio supletorio y que, por tanto, ha de realizarse como remedio último para la comunicación del órgano judicial con las partes, lo cual significa que previamente han de agotarse todas aquellas otras modalidades que aseguran en mayor grado la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación (SSTC 36/1987, de 25 de marzo; 234/1988, de 2 de diciembre; 97/1992, de 11 de junio; 135/1997, de 4 de julio).

Esta doctrina, establecida en relación con las garantías consagradas en el art. 24 de la Constitución es aplicable a las notificaciones en los procedimientos administrativos sancionadores (STC 291/2000, de 30 de noviembre, Fundamentos Jurídicos 4 y 5).

En la misma línea la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sentado que la notificación por edictos de los actos administrativos sólo debe hacerse cuando desplegada la suficiente diligencia por parte de la Administración, no se conozca el paradero de la persona a la que afecta el acto dictado (SSTS de 2 de abril de 2000, RJ 2000/4567; y de 25 de marzo de 2002, RJ 2002/4390, entre otras muchas)“.

Por esa razón la falta de diligencia de la Administración en averiguar el domicilio del interesado debe llevar a que como fecha de notificación de la resolución sancionadora se deba considerar aquella en que efectiva y materialmente tuvo conocimiento de ésta, el 29 de mayo de 2012, como se señaló más atrás, y que por ello, como ante un supuesto similar se dijo en el Dictamen citado, el plazo para que el interesado pueda interponer el recurso de reposición contra la Resolución sancionadora debe contarse a partir de la fecha en que tuvo materialmente conocimiento de ésta; y que la Administración, con base en el art. 110.2 LPAC, pudo calificar al escrito de recurso como de reposición y resolver en consecuencia.

3. Como también pudo, con base en el art. 105.1 LPAC, revocar la resolución sancionadora porque esa revocación no sería contraria al ordenamiento jurídico puesto que está demostrado que se ha incurrido en un error en la identificación del vehículo y como consecuencia de ello se ha sancionado indebidamente al titular de otro vehículo que a la fecha de la infracción estaba retirado de la circulación por su destrucción.

4. Sin embargo, la Administración ha optado por admitir el recurso y, tras tramitarlo correctamente, formuló la propuesta de resolución estimatoria que se somete a Dictamen.

5. La resolución que se pretende revisar se notificó por edicto el 23 de septiembre de 2011 y el recurso de revisión, fundado en la primera causa del art. 118.1 LPAC se presentó el 31 de mayo de 2012, dentro, pues, del plazo de cuatro años que señala el art. 118.2 LPAC

III

1. El interesado aporta dos documentos para fundar su recurso: El certificado de 12 de marzo de 2010, de destrucción del vehículo y la certificación, de 12 de marzo de 2010, de baja del vehículo en el Registro de Vehículos. Ninguno de esos dos documentos obra en el expediente, pero el segundo debió incorporarse al expediente porque, identificado el titular del vehículo a través del acceso y consulta del Registro de Vehículos por la Administración, ésta debió tener conocimiento de la inscripción de la baja del vehículo y, por ende, debió incorporar al expediente la certificación acreditativa del error en que incurría al perseguir una infracción que se consideraba cometida con ocasión de la conducción de un vehículo que ya no existía.

En nuestro Dictamen 156/2006, de 19 de mayo, recaído en un recurso de revisión, se razonó en estos términos:

“El art. 118.1.1ª LRJAP-PAC exige que el documento se halle incorporado al expediente. Por documento incorporado se entiende no sólo aquellos que materialmente obran en él, sino todos aquellos que debieron estar formando parte de él y no se incorporaron o se han perdido por negligencia de la propia Administración y que no obstante se puede demostrar su existencia e integración oportuna.

Esta circunstancia es la que concurre en el presente caso: La certificación que se trata de hacer valer se aportó en un expediente cuya copia completa y compulsada requirió la APMUN para incorporarse a este expediente.

El hecho de que la certificación se incorporó al expediente municipal resulta de que se menciona en la Resolución municipal de 20 de agosto de 2004 y en el escrito de alegaciones del interesado en el procedimiento desarrollado por la APMUN y en la Resolución de ésta que dio fin a aquél. El hecho de que el expediente municipal debió incorporarse a este expediente resulta del acuerdo del instructor, del oficio remitido al Ayuntamiento de Telde, y de la notificación de éste a la APMUN (folios 70, 71, 63, 64, 61, 58 y 59).

Por este motivo hay que considerar que la certificación que se trata de hacer valer resulta de un documento incorporado al expediente, aunque éste esté incompleto; porque, como se dijo, el expediente administrativo se compone de los documentos materialmente incorporados al mismo y de aquellos otros documentos que debieron estar incorporados. Entenderlo de otra manera abriría la puerta a que la Administración, responsable de la incorporación del documento al expediente y de la integridad de éste, se beneficie, en detrimento de la posición jurídica de los particulares, de su negligencia y de su infracción de las normas procedimentales.

Por todo ello se ha de concluir que el recurso de revisión se fundamenta en la causa primera del art. 118.1 LRJAP-PAC y que, por tanto, está interpuesto dentro de plazo conforme al primer párrafo del segundo apartado de dicho precepto”.

Esta doctrina es perfectamente trasladable al presente supuesto, porque, como se señaló anteriormente, la certificación de la baja del vehículo debió incorporarse al expediente con ocasión de la consulta al Registro de Vehículos, por lo que no es óbice para la admisión del recurso de revisión que haya sido incorporada con ocasión de la interposición de éste.

Por último, como razona la propuesta de resolución y como resulta de los antecedentes que se han recogido más atrás, esa certificación acredita el error de hecho en que ha incurrido la resolución que se pretende revisar porque impuso una sanción por una infracción cometida con ocasión de la conducción de un vehículo inexistente.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho.