



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 9 5 / 2 0 2 3

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 4 de mayo de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio iniciado por la entidad (...), para declarar la nulidad de la resolución de 22 de junio de 2010, por la que se le impone una sanción de 4.601,00 euros (EXP. 156/2023 RO)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Presidente del Cabildo de Gran Canaria, es el informe-propuesta de resolución de un procedimiento de revisión de oficio, iniciado a instancia de la entidad (...), al objeto de declarar la nulidad de pleno derecho de la resolución n.º 5011/2010, de 22 de junio, que resolvía un procedimiento sancionador por la comisión de una infracción muy grave.

2. La legitimación del Sr. Presidente para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC).

3. El presente procedimiento se tramita en ejecución de la Sentencia n.º 81/2017 de 21 de abril, recaída en el procedimiento contencioso-administrativo n.º 556/2017, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria, que acordó reconocer el derecho de la recurrente a que por el Cabildo de Gran Canaria se respondiera expresamente a su solicitud de revisión de oficio.

* Ponente: Sra. de León Marrero.

4. La acción de nulidad se inició el 3 de junio de 2015, por lo que le resulta de aplicación, tanto desde el punto de vista procedimental como sustantivo, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJAP-PAC).

Tratándose de un procedimiento iniciado a instancia de parte, la normativa viene determinada por la fecha de su inicio, que tuvo lugar, como se ha dicho, el 3 de junio de 2015, sin perjuicio de que la Administración Insular incumpliera el deber de resolver y fuera obligada a ello en virtud de la referida Sentencia. Que la Administración sea obligada por Sentencia a tramitar y resolver el expediente de revisión de oficio no altera la fecha del inicio del expediente, la sentencia lo que obliga es a tramitar y resolver el expediente de revisión de oficio, no a iniciar un nuevo procedimiento.

5. La revisión de oficio procede contra actos nulos que incurran en alguna de las causas de nulidad del art. 62.1 LRJAP-PAC (de similar contenido al actual art. 47.1 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-) y que, además, sean firmes en vía administrativa, firmeza que se acredita en las actuaciones obrantes en el expediente.

En el presente caso, la interesada invoca, como causa de nulidad, los apartados a) y e) del art. 62.1, esto es: a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional y e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados

6. Además, según lo dispuesto en el art. 102 LRJAP-PAC y en garantía de los principios de legalidad y seguridad jurídica, se precisa que el dictamen de este Consejo sea favorable a la declaración pretendida, esto es, no podrá efectuarse tal declaración de nulidad en el caso de que el dictamen sea desfavorable a la misma.

7. La competencia para dictar la resolución en este procedimiento corresponde al Consejo de Gobierno Insular, de acuerdo con la atribución conferida por el art. 127.1. k) y l) en relación con la DA 16ª de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) y con el art. 35.1.ñ) del Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración del Cabildo de Gran Canaria (BOC de 4 de noviembre de 2016) y el art. 6.2.d) de la Ley 8/2015, de 1 de abril de Cabildos Insulares.

8. El asunto objeto del presente procedimiento es de naturaleza sancionadora, siendo aplicable la normativa contenida en la LRJAP-PAC. Resultan también de aplicación al presente procedimiento, el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora dictado en desarrollo de la LRJAP-PAC, la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (en adelante, LOTT), el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

9. El procedimiento de revisión de oficio se inició a solicitud de persona interesada el día 3 de junio de 2015, y conforme al art. 102.5 LRJAP-PAC, la resolución definitiva debió dictarse en el plazo de tres meses, entendiéndose desestimada por silencio administrativo. Este plazo ha sido ampliísimamente incumplido, sin perjuicio de lo cual, la Administración está obligada a resolver.

II

La interesada expone su pretensión en los siguientes términos:

«PRIMERO.- Con fecha 18 de septiembre de 2009, se formula denuncia por agentes del Cabildo -Boletín 032853-, por supuestamente:

"circular con un vehículo articulado desde (...) hasta (...), transportando 20.000 (veinte mil) litros de agua no acreditando el conductor guardar relación laboral con el titular."

En la mentada denuncia, amén de otros datos, se comprende los de (...), asimismo consta unido consulta por matrícula de la Dirección General de Tráfico, del tractocamión y del remolque.

Huelga decir que los hechos objeto de denuncia no se corresponden con la realidad.

SEGUNDO.- Siendo plenamente conocedora de la antedicha denuncia por entrega de la misma por el conductor, (...), presentó el 1 de octubre de 2009 -fecha del sello de registro de entrada en esa administración-, ESCRITO DE ALEGACIONES, aclarando entre otros extremos las circunstancias del conductor al tiempo de la denuncia, como del vehículo y la tarjeta de transporte, aportando documentación acreditativa de lo expuesto en dicho escrito.

Enfatizar, que conforme se recoge en el referido escrito SE SEÑALARON EXPRESAMENTE DOS DOMICILIOS A EFECTOS DE NOTIFICACIONES • literalmente se indica: " (...) con domicilio a efectos de notificaciones los anteriormente indicados_ "-:

- el que consta al encabezamiento de dicho escrito: (...), así como varios teléfonos de contacto y fax amén del correo electrónico;

- el que figura en el primer párrafo: (...).

Pues bien, como veremos, nunca se notificó acto alguno por esa administración en ninguno de los referidos domicilios, remitiendo la administración los actos derivados del expediente sancionador a: (...), constituyendo ello una clara vulneración del DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA del administrado, ergo de su Derecho de Defensa.

TERCERO.- No obstante lo anterior, mediante resolución núm. 1319/2010, con fecha de registro de salida 9 de febrero de 2010, del Consejero de Gobierno de Desarrollo Económico, Obras Públicas e infraestructuras y Transportes, de 2 de febrero de 2010, a consecuencia de la antedicha denuncia, se acordó incoar el expediente sancionador núm. GC/103459/0/2009, a (...), por la comisión de una supuesta infracción de Transporte consistente en: "LA REALIZACIÓN DE TRANSPORTE AL AMPARO DE AUTORIZACIONES DE TRANSPORTE PRIVADO COMPLEMENTARIO PARA VEHÍCULOS PESADOS QUE NO CUMPLEN ALGUNA DE LAS CONDICIONES DEL ART. 66.1 LOTCC".

CUARTO.- Conforme se constata en el expediente administrativo sancionador, se intentaron dos notificaciones de la antedicha resolución en el siguiente domicilio: (...), del término municipal de San Bartolomé de Tirajana, los días 16 y 17 de marzo de 2010, a las 11:30 horas y 12:30 horas, respectivamente, es decir en horario de mañana, resultando en ambos casos ausente en reparto. Posteriormente se procedió a la publicación de Edicto en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas, el viernes 7 de mayo de 2010.

QUINTO.- Que mediante resolución núm. 5011/2010, con sello de registro de salida 9 de julio de 2010, del Consejero de Gobierno de Desarrollo Económico, Obras Públicas e infraestructuras y Transportes, de 22 de junio de 2010, se resolvió el procedimiento sancionador acordando sancionar a (...) de conformidad con los preceptos arts. 108.i y 109.4 de la LOTCC, y arts. 201.1.i y 201.2 de la ROTT, a la multa de 4.601,00.- €, disponiendo como norma infringida los arts. 66 y 104.1.6 de la LOTCC, y 157 y 197.1.6 del ROTT.

SEXTO.- Nuevamente -y a pesar de los infructuosos resultados de la anterior notificación-, conforme se constata en el expediente administrativo sancionador, se intentaron dos notificaciones de la antedicha resolución en el mismo domicilio que la Resolución de Incoación: (...), del término municipal de San Bartolomé de Tirajana, si bien en este caso además resulta ilegible la fecha dispuesta en el aviso de recibo de Correos del primer intento de comunicación, no así el segundo, el 29 de julio de 2010, a las 12:00 horas y 13:00 horas, respectivamente, de nuevo en horario de mañana, resultando igualmente en ambos casos ausente en reparto. Posteriormente se procedería a la publicación de Edicto en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas, el lunes 30 de agosto de 2010.

SÉPTIMO.- Que hemos tenido reciente conocimiento del procedimiento sancionador a través de Valora como consecuencia de un embargo, el cual aportamos al presente como documento número TRES, habiendo por ello interesado copia del referido expediente, tal y como se constata en el mismo».

III

En el expediente administrativo sancionador que sirve como antecedente al actual procedimiento de revisión de oficio constan practicadas las siguientes actuaciones:

1.- Boletín de denuncia n.º 032853 de fecha 18 de septiembre de 2009, recibido en el Servicio de Transportes del Cabildo de Gran Canaria con fecha 10 de octubre de 2009 emitido por la Guardia Civil, por *«Circular con un vehículo articulado desde (...) hasta (...) transportando 20.000 (veinte mil) litros de agua no acreditando el conductor guardar relación laboral con el titular»*.

2.- Con fecha 1 de octubre de 2009, la entidad interesada formula alegaciones con carácter previo al inicio del procedimiento sancionador, señalando dos domicilios a efectos de notificaciones. Así, señala como domicilios:

(...), término municipal de San Bartolomé de Tirajana.

Además, figura en el membrete del escrito: (...), incluyendo asimismo varios números de teléfono y fax y una dirección de correo electrónico.

Respecto a la denuncia, argumenta que *« (...) el día 18/09/09, fecha de la denuncia, el empleado (...) estaba enfermo, por lo que (...), DNI n.º (...), empleado de (...) conducía el camión (...) ya que tenían que cumplir la entrega de una cisterna de agua contratada, situación aislada que se ha producido ese día en concreto por la emergencia de dicha entrega (...) »*.

Concluye solicitando que se archive la denuncia. Adjunta, entre otros documentos, la tarjeta de transporte y el permiso de circulación. En ambos documentos figura como domicilio: (...). También se aporta *«informe sanitario favorable previo al suministro de agua de consumo humano mediante cisternas y depósitos móviles»* en el que aparece como domicilio de la empresa: (...).

3.- Con fecha 2 de febrero de 2010, se dicta Resolución de inicio del procedimiento sancionador. Dicha Resolución se intentó notificar nuevamente en la (...), domicilio obtenido por la Administración de la tarjeta de transporte y del

permiso de circulación y distinto al domicilio señalado por el interesado a efectos de notificaciones, los días 16 y 17 de marzo, a las 11:30 y 12:30 respectivamente

El 7 de mayo de 2010 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia anuncio de notificación por comparecencia del acto administrativo.

4.- Justificante de pago emitido por Valora Gestión Tributaria con fecha 27 de febrero de 2015 por importe de 6.416,96 euros.

5.- Escrito de la interesada de fecha 30 de marzo de 2015, con registro de entrada n.º 28384 el 31 de marzo de 2015 en el Cabildo de Gran Canaria, por el que solicita copia íntegra del expediente sancionador y en el que se señala como domicilio para notificaciones (...).

6.- Comunicación efectuada por el Servicio de Transportes a la interesada con registro de salida nº 11429 de fecha 9 de abril de 2015, indicándole que el ejercicio del derecho de acceso deberá realizarse mediante personación por representante acreditado en las dependencias del Servicio en los días y horas reseñados.

Dicha comunicación fue notificada a la misma dirección: (...) y recibida por la mercantil el 16 de abril de 2015.

7.- Solicitud de copia de documentación y justificante del pago de la tasa efectuada por la interesada con fecha 22 de abril de 2015 y justificante de entrega de la copia de la documentación solicitada el 25 de abril de 2015, señalando como domicilio para notificaciones (...).

8.- Resolución sancionadora n.º 5011/2010 de 22 de junio, con intento de notificación a la interesada en la dirección ubicada en la (...) (domicilio indicado por la empresa en su anterior solicitud de información de 9 de abril de 2015 y en el que, efectivamente, accedió a la notificación el 16 de abril de 2015), los días 21 de julio de 2010 a las 12:00 y 29 de julio de 2010 a las 13:00. Consta en el expediente que se dejó aviso en la citada dirección.

Anuncio de notificación edictal en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas nº 112 de 30 de agosto de 2010, quedando constancia documental de todo ello en el expediente.

IV

En cuanto al procedimiento de revisión de oficio, las actuaciones que constan en el expediente son las siguientes:

1.- En fecha 3 de junio de 2015 y registro de entrada n.º 46099 la mercantil (...), presentó solicitud de revisión de oficio en el ejercicio de acción de nulidad contra la Resolución n.º 5011/2010, de 22 de junio, que resolvía el procedimiento sancionador referenciado y por la que se le imponía una sanción por importe de 4.601 euros, conforme a lo dispuesto en los arts. 108. i y 109.4 LOTCC y arts. 201.1.i y 201.2 ROTT por la comisión de una infracción muy grave en materia de transporte terrestre, tipificada en art. 66 y 104.1.6 LOTCC y arts. 157 y 197.1.6 ROTT. La solicitud tenía fundamento en los siguientes puntos:

- Vulneración de la tutela judicial efectiva y del derecho de defensa del artículo 24.1 de La Constitución Española.

- Falta de motivación y vulneración del principio de tipicidad.

2.- Con fecha 16 de junio de 2017, la titular de la Asesoría Jurídica de la Corporación remitió al Servicio de Transportes la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 21 de abril de 2017 que estimaba el recurso contencioso-administrativo (procedimiento abreviado n.º 556/2015) presentado por (...), anulando y dejando sin efecto la resolución n.º 5011/2010, y ordenaba a la Administración tramitar el procedimiento administrativo de revisión de oficio promovido por la actora.

3.- En fecha 20 de mayo de 2019 el Consejo de Gobierno Insular dictó acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio de la resolución nº 5011/2010 de 22 de junio recaída en el procedimiento sancionador (...) 9-0-2009 dictada por el Consejero de Gobierno de Desarrollo Económico, Obras Públicas e Infraestructuras y Transportes, designando instructores titular y suplente y ordenando la notificación al instructor y a (...) del citado acuerdo.

4.- En fecha 7 de junio de 2019 (registro de salida n.º 17577) se dio curso a la notificación del citado acuerdo del Consejo de Gobierno Insular a la interesada concediéndole un plazo de diez días hábiles para que formulara alegaciones y aportase los documentos que estimara pertinentes en defensa de sus derechos e intereses. Se realizaron dos intentos de notificación en la dirección de la interesada ubicada en la (...), en fecha 2 de julio de 2019 a las 12:00 h y 4 de julio de 2019 a las 17:39 h, resultando en ambas ocasiones devuelta por la causa «Ausente reparto» y finalmente «no retirada en Lista» según indicó el Servicio de Correos. Por ese motivo, se procedió a la publicación en el BOE n.º 234 de fecha 28 de septiembre de 2019 de anuncio de citación para notificación por comparecencia del acto

administrativo en cuestión, disponiendo la interesada de un plazo de diez días hábiles para realizar la citada comparecencia a efectos de ser notificada. Transcurrido dicho plazo sin haberse personado a retirar la notificación, se le tuvo por notificada con fecha 14 de octubre de 2019.

No consta que la interesada se haya personado en las oficinas del Servicio de Transportes para retirar la notificación, y transcurrido el plazo concedido tampoco ha aportado documentación ni ha formulado alegaciones en defensa de sus intereses.

5.- Se formula Propuesta de Resolución por la que se desestima la declaración de nulidad de pleno derecho instada por la entidad interesada.

V

1. La Propuesta de Orden resolutoria desestima el procedimiento de nulidad de pleno derecho, al considerar que no concurren las causas de nulidad del apartado a) y e) del art. 62.1 LRJAP-PAC (actuales apartados a) y e) del art 47.1 LPACAP)

Los argumentos de la Administración Insular para desestimar son los siguientes:

- Que aunque es cierto que el interesado en su escrito posterior a la denuncia señaló dos domicilios para notificaciones:

- el que figura en el encabezado junto con el logotipo de la entidad y datos de teléfono, fax y dirección de correo electrónico: (...), sin referencia a código postal y municipio.

- el señalado en el primer párrafo del escrito de alegaciones: (...), sin referencia a número de gobierno, piso y letra.

Con las alegaciones se presentaron otros documentos (tarjeta de transportes y permiso de circulación) donde figuraba como domicilio (...) y un informe sanitario donde figuraba como domicilio la calle (...).

Según la Administración Insular, al no figurar los datos completos en los domicilios señalados por el interesado y considerando que las notificaciones serían devueltas por Correos, optaron por notificar en (...), notificación que no se pudo practicar por ausencia en horas de reparto, en dos intentos el 16 y 17 de marzo, a las 11:30 y 12:30 respectivamente, no siendo retirado el aviso de recibo. Ante ello, acuden a la notificación edictal.

La Resolución sancionadora se notificó en el mismo domicilio, que también resultó devuelta el 21 de julio de 2010 a las 12:00 y el 29 de julio de 2010 a las

13:00. El aviso de correos no fue retirado. Se volvió a notificar en el BOP n.º 112 de 30 de agosto de 2010.

De ello deducen que la Administración actuó con diligencia, y es el interesado el que no accedió a las notificaciones, por lo que no se produce indefensión.

El 31 de marzo de 2015 la entidad interesada pide copia del expediente sancionador, facilitando como domicilio el de la (...), que coincide con el domicilio en que se practicaron las notificaciones por la Administración Insular y se dejaron los avisos de retirada, lo que deja en evidencia que la dirección era válida y no se ha producido indefensión.

Por otra parte, consideran que no se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento, porque el interesado invoca este motivo pero no lo justifica y se han seguido los trámites esenciales del procedimiento.

2. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella sólo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 293/2021, de 24 de mayo; 332/2021, de 14 de junio; 41/2019, de 7 de febrero, 302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido). La declaración de nulidad ha de analizarse pues, partiendo de este carácter restrictivo de los motivos de nulidad, pues la revisión de oficio no es en modo alguno un cauce para decidir cuestiones que debieran haber sido resueltas por las vías de impugnación ordinarias.

3. La doctrina del TC sobre las notificaciones en materia sancionadora se contiene, entre otras, en la STC 84/2022, de 27 de junio, que señala:

«Doctrina constitucional sobre la proyección de las garantías del art. 24 CE (RCL 1978, 2836) en el marco del proceso administrativo sancionador

Según consolidada doctrina de este tribunal algunas de las garantías reconocidas en el art. 24 CE no solo operan en el ámbito procesal, puesto que también despliegan su eficacia en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador. Ya en la STC 18/1981 , de 8 de junio (RTC 1981, 18) , FJ 2, este tribunal afirmó que “ (...) los principios esenciales reflejados en el art. 24 de la Constitución en materia de procedimiento han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la administración, 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 de la Constitución”.

No obstante, como quedó reflejado, entre otras, en la STC 181/1990 , de 15 de noviembre (RTC 1990, 181) , FJ 6, la traslación de esas garantías no opera de manera absoluta sino matizada: “ (...) es doctrina de este tribunal que las garantías del art. 24 de la Constitución resultan de aplicación al procedimiento administrativo sancionador 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 de la Constitución (STC 18/1981 , fundamento jurídico 2). Ahora bien, este tribunal ha tenido también oportunidad de precisar que tal aplicación no ha de entenderse de forma literal e inmediata, sino que en la medida que las garantías citadas sean compatibles con la naturaleza del procedimiento (SSTC 2/1987 (RTC 1987, 2), fundamento jurídico 6; 29/1989 (RTC 1989, 29) , fundamento jurídico 6) lo que impide una traslación mimética de las garantías propias del procedimiento judicial al administrativo sancionador”.

Sin embargo, como así se refleja, entre otras, en la STC 32/2008 , de 25 de febrero (RTC 2008, 32) , FJ 2, la exigencia de que al interesado le sea debidamente notificada la incoación del procedimiento sancionador sí forma parte de las garantías del art. 24.2 CE que se extienden a ese contexto: “[e]ste tribunal ha reiterado que entre las garantías del art. 24 CE 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 solo 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) , FJ 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 (...) ”.

Esta doctrina ha sido reiterada en la STC 63/2021 , de 15 de marzo (RTC 2021, 63) , FJ 3, en un supuesto en el que la notificación practicada en la dirección electrónica habilitada de la demandante de amparo aparece concernida: “ (...) existe una consolidada doctrina sobre el deber de notificar correctamente a los ciudadanos sometidos al ejercicio del ius puniendi del Estado, los actos esenciales de desarrollo de un procedimiento administrativo

sancionador, que se vincula con el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE). De este modo, puede afirmarse que cuando en procedimientos administrativos sancionadores se producen emplazamientos defectuosos que impiden la participación del interesado, nuestra doctrina es clara a la hora de considerar vulnerado el derecho a conocer la acusación y la defensa (SSTC 93/2018, de 17 de septiembre (RTC 2018, 93), y 82/2019, de 17 de junio (RTC 2019, 82), entre otras). Por su parte, cuando el defecto de notificación se produce, por ejemplo, por omisión de dar traslado de la propuesta de resolución, también se ha considerado vulnerado el derecho de defensa (art. 24.2 CE) (así, por ejemplo, SSTC 145/2011, de 26 de septiembre (RTC 2011, 145), o 169/2012, de 1 de octubre (RTC 2012, 169))”.

En la STC 181/2015, de 7 de septiembre (RTC 2015, 181), FJ 3, se reafirma la importancia que la doctrina constitucional confiere, a fin de evitar la indefensión, a “la correcta constitución de la relación jurídica procesal para garantizar el derecho de defensa reconocido en el art. 24 CE, que implica la posibilidad de un juicio contradictorio en que las partes puedan hacer valer sus derechos e intereses legítimos. De ahí la especial trascendencia de los actos de comunicación del órgano judicial con las partes, en particular el emplazamiento, citación o notificación a quien ha de ser o puede ser parte en el procedimiento, pues en tal caso el acto de comunicación es el necesario instrumento que facilita la defensa en el proceso de los derechos e intereses cuestionados, de tal manera que su falta o deficiente realización, siempre que se frustre la finalidad con ellos perseguida, coloca al interesado en una situación de indefensión que vulnera el referido derecho fundamental, salvo que la situación de incomunicación sea imputable a la propia conducta del afectado por haberse situado voluntaria o negligentemente al margen del proceso, pese a tener conocimiento por otros medios distintos de su existencia, si bien es necesario recordar que la posible negligencia, descuido o impericia imputables a la parte, o el conocimiento extraprocesal de la causa judicial tramitada inaudita parte, que excluiría la relevancia constitucional de la queja, ‘no puede fundarse sin más en una presunción cimentada en simples conjeturas, sino que debe acreditarse fehacientemente para que surta su efecto invalidante de la tacha de indefensión, pues lo presumido, es justamente, el desconocimiento del proceso si así se alega (SSTC 219/1999, de 29 de noviembre (RTC 1999, 219), FJ 2; y 182/2000, de 16 de mayo, FJ 5)’ (STC 268/2000, de 13 de noviembre (RTC 2000, 268), FJ 4)”.

Por su parte, en la STC 30/2014, de 24 de febrero (RTC 2014, 30), FJ 3, recordamos que el órgano judicial está obligado a garantizar la efectividad de la comunicación procesal, en los siguientes términos: “Por las razones expuestas, y como también hemos razonado, recae sobre el órgano judicial no solo el deber de velar por la correcta ejecución de los actos de comunicación procesal, sino también el de asegurarse que dichos actos sirven a su propósito de garantizar que la parte sea oída en el proceso. Ello comporta, en lo posible, la

exigencia del emplazamiento personal de los afectados y, desde otra perspectiva, la limitación del empleo de la notificación edictal a aquellos supuestos en los que no conste el domicilio de quien haya de ser emplazado o bien se ignore su paradero. En este sentido hemos declarado que cuando del examen de los autos o de la documentación aportada por las partes se deduzca la existencia de un domicilio 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 (por todas, SSTC 40/2005 , de 28 de febrero (RTC 2015, 40) , FJ 2; 293/2005 , de 21 de noviembre (RTC 2005, 293) , FJ 2, y 245/2006 , de 24 de julio (RTC 2006, 145) , FJ 2)».

4. Ha de tenerse en cuenta que, en la práctica de las notificaciones en materia de sanciones de transporte, concurre la especialidad prevista en el art. 146.2 LOTT, básico según su disposición final segunda, que es de carácter preferente a la Ley de Procedimiento Administrativo Común.

Así, el art. 146. 2, señala en su párrafo primero: *«El procedimiento para la imposición de las sanciones previstas en esta Ley se ajustará a las normas específicas que en ella se establecen y a las que reglamentariamente se señalen. En lo no previsto en dichas normas se estará a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común».*

Por su parte, el párrafo quinto del mismo precepto establece: *«Las notificaciones se efectuarán, conforme proceda, en la dirección electrónica o postal del interesado que figure en el Registro de Empresas y Actividades de Transporte».*

Analizado el expediente administrativo, se comprueba que las notificaciones se efectuaron en el domicilio señalado en la tarjeta de transporte de la empresa que, conforme a lo previsto en el art. 53 del mismo texto legal, (desarrollado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres) ha de coincidir con el del registro de empresas y actividades.

Pero es que, en el presente caso, ese domicilio coincide con el señalado a efectos de notificaciones por la empresa el 31 de marzo de 2022, cuando solicitó que se le hiciera entrega del expediente administrativo y en el que, efectivamente, recibió la notificación de ese acto. Posteriormente, en sucesivos escritos, también señaló ese domicilio a efectos de notificaciones, por lo que ha de entenderse como domicilio válido a efectos de las ulteriores notificaciones del mismo procedimiento sancionador.

Una vez realizadas las consideraciones generales anteriores, dado el carácter extraordinario y restrictivo de los expedientes de revisión de oficio, entendemos que,

en este caso, las circunstancias que se desprenden del expediente impiden estimar la solicitud de revisión de oficio, ya que la entidad interesada, al solicitar copia del expediente y acreditación del pago de la tasa, e incluso en la propia solicitud de revisión de oficio, señala como domicilio para notificaciones precisamente aquel en el que la Administración intentó su práctica (...). Esta falta de coherencia nos impide apreciar una indefensión con relevancia constitucional constitutiva de lesión del contenido esencial de los derechos fundamentales.

5. Asimismo, alega el interesado el 2 de junio de 2015, al solicitar la declaración de nulidad del acto resolutorio sancionador 5011/2010, la falta de trámite de audiencia, lo que hemos de poner en conexión con el art. 62.1.e) LRJAP-PAC. Aunque el trámite de audiencia es esencial en los procedimientos sancionadores, en este caso, no tiene eficacia invalidante de las actuaciones, en base a lo previsto en el art. 13.2 y 19.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora dictado en desarrollo de la LRJAP-PAC, vigente al tiempo de incoarse el procedimiento sancionador. La propia resolución de inicio del expediente sancionador hacía constar que, en caso de no realizar alegaciones, el acto de inicio sería considerado propuesta de resolución, y en base a las circunstancias del expediente, podemos presumir que los actos de inicio y resolución del expediente sancionador no llegaron a conocimiento del interesado por causa imputable al mismo.

6. Por último, debe advertirse que si, conforme a lo señalado en la solicitud de declaración de nulidad, se tuvo conocimiento de la deuda a través de un embargo, lo correcto hubiera sido recurrir dicha diligencia por los motivos previstos en la legislación tributaria, entre los que se incluye el defecto en la notificación de la providencia de apremio.

En conclusión, no ha quedado probado por la interesada que las notificaciones practicadas en este asunto hayan lesionado derechos o libertades susceptibles de amparo constitucional, o que el acto haya sido dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. En consecuencia, no concurriendo las causas de nulidad alegadas, no procede la revisión de oficio instada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho iniciado a instancia de la entidad (...), de la Resolución sancionadora n.º 5011/2010 de 22 de junio, es conforme a Derecho.