

**Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 19 de Madrid**  
C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013  
45029710

**NIG:** 28.079.00.3-2018/0030260

**Procedimiento Abreviado 5/2019**

**Demandante/s:** D./Dña. [REDACTED]

LETRADO D./Dña. [REDACTED]

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA  
LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

### SENTENCIA Nº 268/2019

En Madrid, a treinta de diciembre de dos mil diecinueve.

El Ilmo. Sr. D. José María Abad Licerias, Magistrado-Juez actuando por sustitución en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 19 de Madrid por Acuerdo gubernativo número 0542/2019 de la Magistrada Decana de Madrid, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 5/2019 y seguido por los trámites del procedimiento abreviado, en el que se impugna la Resolución del Ayuntamiento de Majadahonda, de 13 de diciembre de 2018, dictada en el expediente 2018-99-2877, en la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la providencia de apremio de fecha 10 de julio de 2018, sobre varias sanciones en materia de tráfico por un importe total de 598,08 euros.

Son partes en dicho recurso: como **demandante** D. [REDACTED] y como **demandado** el AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA.

La cuantía del recuso quedó fijada en la cantidad de 598,08 euros.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha de 22 de diciembre de 2018 se interpuso recurso contencioso-administrativo y posterior demanda contra el acto administrativo arriba mencionado y en la que, tras las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, suplicó se dictara sentencia anulando la Resolución recurrida, declarando la nulidad de las actuaciones realizadas en el expediente de que trae causa y con expresa condena en costas de la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda y conferido traslado a la parte demandada, se reclamó el expediente administrativo y fue entregado a la parte actora a fin de



que efectuara las alegaciones que tuviera por convenientes en el acto de la vista, cuya celebración quedó fijada para el día 20 de diciembre de 2019.

**TERCERO.-** En el día y hora señalados, tuvo lugar la celebración de la vista en la que la parte recurrente se ratificó en su demanda. Concedida la palabra a la parte demandada ésta hizo las alegaciones que estimó oportunas, solicitando la desestimación de la demanda y oponiéndose a la misma en los términos que constan en las actuaciones. Todas las partes solicitaron el recibimiento del pleito a prueba remitiéndose a estos efectos al expediente administrativo y a la aportación de varios documentos por el Letrado Consistorial. Tras el trámite de conclusiones quedaron finalizados los autos y vistos para sentencia.

**CUARTO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Constituye el objeto de este proceso la impugnación de la Resolución del Ayuntamiento de Majadahonda, de 13 de diciembre de 2018, dictada en el expediente 2018-99-2877, en la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la providencia de apremio de fecha 10 de julio de 2018, sobre varias sanciones en materia de tráfico por un importe total de 598,08 euros.

Con relación a la providencia de apremio impugnada, hay que señalar que, siguiendo las Sentencias de Tribunal Supremo de 27 de junio de 1994, 24 de febrero de 1995 y 24 de noviembre de 1995, *“el procedimiento de apremio no tiene otra finalidad que la de lograr el ingreso coactivo o forzoso de los débitos a la Hacienda Pública que no han sido solventados voluntariamente dentro de los plazos fijados y la providencia dictada al efecto, como tiene declarado esta Sala en numerosas sentencias, únicamente puede impugnarse por los motivos tasados a que se refieren los artículos 137 de la Ley General Tributaria, 95 del Reglamento General de Recaudación de 14 Nov. 1968 y 99 del actual Reglamento General de Recaudación de 20 de diciembre de 1990, es decir, pago, prescripción, aplazamiento, falta de notificación reglamentaria de la liquidación, defecto formal en el título expedido para la ejecución y omisión de la providencia de apremio, es decir, irregularidades propias del procedimiento seguido basadas en los mencionados motivos de impugnación”*.

Con relación a las causas que pueden alegarse para hacer ineficaz la providencia de apremio, su naturaleza excepcional hace que los motivos de impugnación se encuentren tasados y puedan clasificarse en dos grandes grupos:

1-) Por una parte y con carácter general, los motivos previstos a nivel de derecho positivo en diversas normas como la Ley General Tributaria (en su artículo 167.3), la Ley General Presupuestaria (en su artículo 12), etc...

2-) Por otra parte y con carácter especial, las motivos admitidos a nivel jurisprudencial con relación a la nulidad (artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre o



artículo 62 de la Ley 30/1992, atendiendo a la fecha de inicio de las actuaciones sancionadoras) o a la anulabilidad de los actos administrativos (artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre o artículo 63 de la Ley 30/1992, en los términos antes expuestos), y, en el ámbito de la Seguridad Social, las causas previstas en el artículo 34 de la Ley General de la Seguridad Social y en el artículo 86 de su Reglamento.

Así se pronuncia el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 26 de abril de 1996 y 11 de octubre de 1997, cuando señalan que *“conviene, por último, precisar jurídicamente, que si bien es cierto que la anulación del débito es motivo suficiente para la impugnación de la providencia de apremio, no es menos cierto tampoco, que la Administración Tributaria está obligada ex officio a anularla, una vez se haya invalidado la deuda tributaria impugnada, procediendo a devolver lo que se hubiera ingresado en vía ejecutiva, con los correspondientes intereses. En consecuencia, la Sala reitera que la presunción de legalidad de los actos de la Administración, la ejecutividad que les confieren las Leyes y la propia eficacia del sistema, obligan a la separación e independencia del procedimiento de recaudación y a la interdicción de posibles intromisiones derivadas de los conflictos y discrepancias que se producen en los procedimientos de gestión tributaria o de otro orden distinto al recaudatorio. La procedencia de la vía de apremio y el proveído que la determina presentan su propia sustantividad impugnatoria, aunque por motivos específicos, respecto de la liquidación que le sirve de necesario antecedente. Buena prueba de que es así la constituye el hecho de que, jurisprudencialmente, se haya admitido la posibilidad de su impugnación, aparte de por las causas reseñadas en el antecitado precepto de la Ley General Tributaria, por nulidad de pleno derecho de la liquidación, es decir, por alguna de las causas recogidas en el art. 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 --hoy art. 62 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 Nov. 1992 - Los mismos motivos de oposición que contempla el aludido art. 137 de la Ley General de referencia --art. 99 del Reglamento General de Recaudación vigente de 20 Dic. 1990 evidencian, bien a las claras, su autonomía en relación con la liquidación tributaria” (sent. T.S. de 24 Mar. 1997). “Y es que, si bien es cierto que contra la procedencia de la vía de apremio solo cabían y caben, como motivos de oposición, los concretamente especificados en el art. 137 (hoy 138) de la Ley General Tributaria y en el art. 99 del Reglamento General de Recaudación de 1990, no lo es menos que una reiterada doctrina jurisprudencial de esta Sala tiene declarado --Sentencias, entre otras, de 1 Jun. 1991, 24 Feb., 20 Jun. y 27 Jul. 1995 y 9 Dic. 1996 - que en aquellos casos en que la liquidación pueda entenderse nula de pleno derecho, será también motivo éste de impugnación de la procedencia o la providencia de apremio, y sabido es que la nulidad de disposiciones administrativas por vulnerar otras de rango superior --art. 47.2 de la Ley Procedimental de 1958 y art. 62.2 de la vigente de 1992-- es legalmente calificada de nulidad de pleno derecho.*

*Buena prueba de que es así la constituye el hecho de que, jurisprudencialmente, se haya admitido la posibilidad de su impugnación, aparte de por las causas reseñadas en el antecitado precepto de la Ley General Tributaria, por nulidad de pleno derecho de la liquidación, es decir, por alguna de las causas recogidas en el art. 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 --hoy art. 62 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 Nov. 1992. Los mismos motivos de oposición que contempla el aludido art. 137 de la Ley General de referencia -art. 99 del Reglamento General de Recaudación vigente de 20 Dic. 1990- evidencian, bien a las claras, su autonomía en relación con la liquidación tributaria”.*



En principio sólo puede impugnarse una providencia de apremio y su posterior embargo por la concurrencia de alguno de los motivos generales previstos con carácter tasado en el artículo 167.3) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, cuando señala que “*contra la providencia de apremio sólo serán admisibles los siguientes motivos de oposición:*”

- a) *Extinción total de la deuda o prescripción del derecho a exigir el pago.*
- b) *Solicitud de aplazamiento, fraccionamiento o compensación en período voluntario y otras causas de suspensión del procedimiento de recaudación.*
- c) *Falta de notificación de la liquidación.*
- d) *Anulación de la liquidación.*
- e) *Error u omisión en el contenido de la providencia de apremio que impida la identificación del deudor o de la deuda apremiada”.*

En el supuesto enjuiciado en estos autos, de las causas tasadas a modo de numerus clausus que acaban de exponerse, la parte actora alega la concurrencia de la falta de notificación de la liquidación correspondiente.

**SEGUNDO.-** En materia de notificaciones, los artículos 90 al 92 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establecen la siguiente regulación:

#### Artículo 90. Práctica de la notificación de las denuncias

*“1. Las Administraciones con competencias sancionadoras en materia de tráfico notificarán las denuncias que no se entreguen en el acto y las demás notificaciones a que dé lugar el procedimiento sancionador en la Dirección Electrónica Vial (DEV).*

*En el caso de que el denunciado no la tuviese, la notificación se efectuará en el domicilio que expresamente hubiese indicado para el procedimiento, y en su defecto, en el domicilio que figure en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.*

*2. La notificación en la Dirección Electrónica Vial (DEV) permitirá acreditar la fecha y hora en que se produzca la puesta a disposición del denunciado del acto objeto de notificación, así como el acceso a su contenido, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales.*

*Si existiendo constancia de la recepción de la notificación en la Dirección Electrónica Vial (DEV), transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido, se entenderá que aquélla ha sido rechazada, salvo que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la imposibilidad técnica o material del acceso. El rechazo se hará constar en el procedimiento sancionador, especificándose las circunstancias del intento de notificación, y se tendrá por efectuado el trámite, continuándose el*



*procedimiento.*

*3. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad.*

*Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se dejará constancia de esta circunstancia en el procedimiento sancionador, junto con el día y la hora en que se intentó, y se practicará de nuevo dentro de los tres días siguientes. Si tampoco fuera posible la entrega, se dará por cumplido el trámite, procediéndose a la publicación en el Boletín Oficial del Estado.*

*Si estando el interesado en el domicilio rechazase la notificación, se hará constar en el procedimiento sancionador, especificándose las circunstancias del intento de notificación, teniéndose por efectuado el trámite y continuándose el procedimiento”.*

#### Artículo 91. Notificaciones en el «Boletín Oficial del Estado» (BOE)

*“Las notificaciones que no puedan efectuarse en la Dirección Electrónica Vial (DEV) y, en caso de no disponer de la misma, en el domicilio expresamente indicado para el procedimiento o, de no haber indicado ninguno, en el domicilio que figure en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, se practicarán en el «Boletín Oficial del Estado» (BOE). Transcurrido el período de veinte días naturales desde que la notificación se hubiese publicado en el BOE se entenderá que ésta ha sido practicada, dándose por cumplido dicho trámite”.*

#### Artículo 92. Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA)

*“1. Con carácter previo y facultativo, las notificaciones a que se refiere el artículo anterior podrán practicarse también en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA), que será gestionado por el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.*

*2. El funcionamiento, la gestión y la publicación en el TESTRA se hará conforme a lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal y en la de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos”.*

Por su parte, el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de vehículos a motor y Seguridad Vial, bajo el enunciado de “domicilio de notificaciones”, establece en su artículo 11 las siguientes reglas:

*“1. A efectos de notificaciones, se considerará domicilio del conductor y del titular del vehículo aquel que los interesados hayan expresamente indicado y, en su defecto, el que figure en los Registros de Conductores e Infractores, y en el de vehículos, respectivamente (art. 78 apartado 1 párr. 1º del texto articulado).*

*Tanto los titulares de vehículos como de permisos para conducir están obligados a comunicar los cambios de domicilio (art. 78 apartado 1 párr. 2º del texto articulado).*



2. Las notificaciones de las denuncias que no se entreguen en el acto y las demás notificaciones a que dé lugar el procedimiento sancionador, se cursarán al domicilio indicado en el anterior apartado de este artículo y se ajustarán el régimen y requisitos previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 78 apartado 2 del texto articulado).

3. Las denuncias formuladas en materia de centros de formación de conductores y de conocimientos para conductores, se notificarán al domicilio que de dichos centros figure en los correspondientes Registros”.

Este conjunto de preceptos es interpretado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sus Sentencias de 25 de octubre de 2010, 28 de febrero, 7 y 21 de marzo, 4 y 18 de abril, 9 y 16 de mayo, todas ellas del año 2001, afirmando que “en relación a la concreta cuestión de la notificación de las denuncias por infracciones de tráfico, los arts. 77 y 78 del Real Decreto Legislativo 339/90 de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial previenen que, como norma general, las denuncias de carácter obligatorio, formuladas por Agentes de la autoridad, se notificaran en el acto al denunciado, aunque, por razones jurídicas, que deberán constar en la propia denuncia, podrá notificársele con posterioridad, y que estas notificaciones y las demás a que de lugar el procedimiento sancionador se cursaran al domicilio del interesado, ajustándose al régimen y requisitos previstos en la LPA, actualmente LRJAP y PAC, norma que también se recoge en el punto 2 del art. 11 del Real Decreto 320/94, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial, que previene que las notificaciones de las denuncias que no se entreguen en el acto, conforme al art. 10 del Reglamento citado, deberán incluir la constancia de las causas concretas y específicas por las que no ha sido posible la notificación en el acto y las demás notificaciones a que de lugar el procedimiento sancionador se cursaran al domicilio del interesado, ajustándose al régimen y requisitos previstos en la LRJAP y PAC”.

En consecuencia, en opinión del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, las notificaciones que no puedan entregarse en el acto a los conductores deben practicarse en el domicilio del interesado.

**TERCERO.-** En el supuesto enjuiciado en estos autos, la providencia de apremio de 10 de julio de 2018, tiene su origen en varias sanciones de tráfico. En concreto, en las siguientes:

Nº Expediente	1ª intento de notificación	2º intento de notificación
28080150065523	21/11/2016	24/11/2016
28080150065543	21/11/2016	24/11/2016
28080150061743	28/10/2016	3/11/2016
28080150062211	28/10/2016	3/11/2016
28080150062347	28/10/2016	2/11/2016

En defensa de sus derechos e intereses legítimos la parte actora afirma desconocer las sanciones que han dado origen a la providencia de apremio, al no haber sido notificado de las mismas en su domicilio y residencia fiscal (situado en la [REDACTED] número



4 [redacted] de la localidad de Alpedrete), al haberse dirigido las comunicaciones municipales a la calle [redacted] de la localidad de Alpedrete.

Con relación a ésta afirmación del demandante, en la fase de pruebas de la vista oral de este proceso la Administración demandada ha aportado unas fotocopias de las notificaciones practicadas en las que se acredita que el expediente número 28080150065523, fue notificado a la T [redacted] número [redacted] de Alpedrete, acreditando el empleado de correos su notificación los días 21 y 24 de noviembre de 2016, depositado el correspondiente aviso de llegada, sin que fuera retirado por el destinatario. Lo mismo sucedió con el expediente número 28080150065543, 28080150061743, 28080150062211 y 28080150062347. En resumen, en las cinco sanciones administrativas las notificaciones tuvieron lugar en la [redacted] número [redacted] de Alpedrete, indicándose la ausencia del interesado, sin que el destinatario de las mismas (el ahora demandante), procediera a la retirada del aviso en tiempo y forma. Por lo tanto, consta que se dejó aviso de retirada de esas comunicaciones y no lo hizo el interesado. El hecho de no recoger en la correspondiente sucursal de correos las resoluciones notificadas al domicilio del ahora demandante, una vez se constató su situación de ausencia en aquél, es un hecho al que la jurisprudencia anuda efectos jurídicos. En esos casos está latente el principio de buena fe, cuya consideración debe evitar, en palabras de la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 1989, *“la picaresca que emplean ciertos destinatarios para dificultar la acreditación de la recepción de la notificación o de la negativa a esa misma recepción”*, o en palabras de la Sentencia del Tribunal Superior de Madrid, de 21 de enero de 1999, la doctrina de la autorresponsabilidad, que autoriza acudir a *“las presunciones judiciales, que permiten tener por demostrado el conocimiento de quien recibió la declaración en circunstancias tales que lo normal es que conociera su contenido, y la regla de la autorresponsabilidad que permite entender como equivalente a conocer, impedir el conocimiento o la recepción”*, lo que en algunos casos ha llevado, como lo fue en la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 1998, a entender ajustada la notificación a tales exigencias, en función de las circunstancias específicas del caso, con la simple constatación del rehusado en el sobre y la firma del empleado de Correos, apoyándose dicha sentencia en la doctrina del Tribunal Constitucional, en el sentido de *“que no puede alegarse indefensión cuando ésta tiene su origen en causas imputables a quien dice haberla sufrido, por su inactividad, desinterés, impericia o negligencia (Sentencias 101/1989, 29/1990 y 52/1991)”*.

Ante la falta de notificación la única alternativa que le quedaba a la Administración demandada era su publicación edictal. Centrándose en la práctica de notificaciones por edictos, la Sentencia 32/2009, de 9 de febrero de 2009, del Tribunal Constitucional, se ocupa de la misma en los procedimientos administrativos sancionadores y de los requisitos que deben concurrir en la comunicación dirigida a los interesados al declarar lo siguiente:

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



*tanto, debe concretarse en enjuiciar si la falta de notificación de los acuerdos de inicio de los expedientes sancionadores y de las respectivas propuestas de resolución ha ocasionado indefensión material constitucionalmente relevante al recurrente, por haber impedido su defensa, imponiéndose de plano las sanciones administrativas referidas anteriormente" (STC 70/2008, FJ 5)".*

La Administración debe cumplir escrupulosamente el procedimiento notificador, tal y como pone de relieve el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 128/2008, de 27 de octubre de 2008, cuando declara que *"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, FJ 2)".*

En el supuesto enjuiciado en estos autos la notificación edictal se realizó adecuadamente, por lo que no pueden estimarse las alegaciones del recurrente ni aplicarse el artículo 167.3.c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, lo que debe conducir a desestimar el presente recurso.

**CUARTO.-** En materia de costas, y, de conformidad con lo previsto en el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, no procede hacer especial imposición de las mismas a ninguna de las partes personadas dadas las serias dudas de derecho de la cuestión enjuiciada respecto a los efectos de las notificaciones de las sanciones practicadas.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

#### **FALLO:**

**QUE DEBO DESESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. [REDACTED] contra la Resolución del Ayuntamiento de Majadahonda, de 13 de diciembre de 2018, dictada en el expediente 2018-99-2877, en la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la providencia de apremio de fecha 10 de julio de 2018, sobre varias sanciones en materia de tráfico por un importe total de 598,08 euros, por ser conforme a derecho. Sin costas.

Esta Sentencia es firme y contra ella no cabe recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre.







Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.

EL MAGISTRADO

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



La autenticidad de este documento se puede comprobar en [www.madrid.org/cove](http://www.madrid.org/cove) mediante el siguiente código seguro de verificación: 1295970518390220474742



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia desestimatoria firmado electrónicamente por JOSE MARIA ABAD LICERAS