

S E N T E N C I A
TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: QUINTA

RESUMEN:

Notificación de sanción por conducir un vehículo de motor con tasa de alcoholemia superior a la permitida. Realización de una segunda notificación en el domicilio al no haberse podido practicar la primera. Según la Sala, el requisito legal de que se practique la misma "en hora distinta" a la primera notificación realizada se cumple si entre la primera y la segunda notificación existe una diferencia de sesenta minutos.

En la Villa de Madrid, a veintiocho de Octubre de dos mil cuatro.

VISTO por la Sección Quinta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación en interés de Ley, interpuesto por la Generalidad de Cataluña, representada por la Letrada de sus Servicios Jurídicos, contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 13 de Barcelona, de fecha 14 de mayo de 2003, sobre notificación de sanción por conducir vehículo de motor con tasa de alcoholemia superior a la permitida, habiendo comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por sentencia de 14 de mayo de 2003 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 13 de Barcelona estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por D. Hugo contra el acuerdo de la Generalidad de Cataluña de 26 de noviembre de 2001 por el que se le imponía una multa de 450,76 euros por conducir un vehículo de motor con una tasa de alcohol en el aire espirado superior a la permitida.

Como fundamento de su fallo el Juzgado argumentó lo siguiente: "Mediante el presente recurso contencioso-administrativo, la parte actora impugna la multa de 450,76 euros, que le fue impuesta en fecha 26 de noviembre de 2001, por conducir un vehículo a motor (el 01 de noviembre de 2001)" con una tasa de alcoholemia superior a la permitida.

El primer reproche que contiene la demanda se funda en la prescripción de la infracción , lo que hace obligado analizar y considerar las siguientes circunstancias:

1ª) Los hechos denunciados tuvieron lugar el 01 de noviembre de 2001, siendo denunciados en esa misma fecha por los agentes de la autoridad.

Consta en el boletín de denuncia que una copia del mismo le fue facilitada "in situ" al recurrente, con ofrecimiento del trámite de alegaciones (durante un plazo máximo de 15 días); alegaciones que el demandante no llegó a formular, lo que lleva a concluir que el cómputo del plazo de prescripción (que había quedado interrumpido con la notificación de la denuncia, ex arts. 81.1 de la Ley de tráfico y 132.2 de la Ley 30/1922, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común -LPAC-) , no se iba a reanudar hasta el día 20 de diciembre de 2001 (por acumulación del plazo de alegaciones y el mes de tolerancia previsto en el art. 132.2 LPAC).

2ª) La sanción -impuesta en fecha 26 de noviembre de 2001- fue objeto de dos intentos frustrados de notificación los días 5 y 10 de diciembre de 2001, desembocando en una notificación edictal efectuada a través del DOGC de 05 de marzo de 2002. Sin embargo, los intentos de notificación personal mencionados anteriormente no se acomodaron a las previsiones del art. 59.2 LPAC, puesto que el primer intento tuvo lugar a las 11 de la mañana y el segundo a las 12, y aunque formalmente se trate de horas distintas, no lo son a los efectos del art. 59.2 LPAC , que al imponer un segundo intento "en una hora distinta" lo hace con el designio de que la ulterior tentativa de notificación sea susceptible de no menguar las garantías de los que se hallan ausentes de su domicilio por razones laborales durante unas horas que son las comunes en nuestra sociedad. Por eso, no resulta razonable ni mínimamente riguroso reiterar una diligencia de notificación a las 12 horas de un día laborable, cuando el intento precedente ha resultado infructuoso

otro día laborable a las 11 de la mañana, pues es obvio que gran parte de la población se halla ausente de su domicilio todos los días no festivos precisamente a esas horas.

3ª) Al carecer de eficacia los intentos de notificación, la comunicación edictal subsiguiente también merece ser considerada ineficaz, siendo, tanto los intentos como la mencionada notificación edictal, inhábiles a los efectos de interrumpir la prescripción de la infracción.

4ª) Así las cosas, el "dies ad quem" del cómputo de prescripción hay que situarlo en el día 02 de abril de 2002, en que el actor se dio por notificado de la sanción al deducir alzada contra la misma (art. 58.3 LPAC), resultando, pues, que entre el 20 de diciembre de 2001 (ver consideración 1ª) y la fecha del único acto que llevaba aparejados los efectos de la notificación (02 de abril de 2002), transcurrieron más de tres meses, lo que debe llevar a apreciar la prescripción de la infracción de acuerdo con lo señalado en el art. 81.1 de la Ley de tráfico, conforme al redactado de dicho precepto aplicable a los hechos enjuiciados; conclusión, ésta, más radical si cabe, si hiciésemos coincidir el "die a quo" del cómputo, con la fecha de la sanción.

SEGUNDO.- Frente a la anterior sentencia se ha interpuesto el presente recurso de casación en interés de la Ley en el que, una vez admitido y tramitado conforme a las prescripciones legales, se ha señalado para la votación y fallo el día 19 de octubre de 2004, fecha en la que se ha llevado a cabo el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Generalidad de Cataluña interpone recurso de casación en interés de la Ley, según lo previsto en el artículo 100 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción (LJ), contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 13 de Barcelona de 14 de mayo de 2003, que estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por D. Hugo contra acuerdo de la Administración recurrente de 26 de noviembre de 2001, por el que se le imponía una sanción de 450,76 euros como autor de una infracción a la Ley de Seguridad Vial consistente en conducir con una tasa de alcohol en el aire espirado superior a la permitida.

SEGUNDO.- La sentencia recurrida consideró prescrita dicha infracción teniendo en cuenta que desde la fecha en que determina el día inicial para el cómputo del plazo de prescripción (que, a su juicio, fue el 20 de diciembre de 2001) y aquél en que el sancionado manifestó conocer la sanción impuesta habían transcurrido más de tres meses, según lo previsto en el artículo 8.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial. Aunque no lo diga expresamente es claro que se refiere a la Ley 19/2001 de 19 de diciembre, que modifica el plazo de prescripción general de dos meses que establecía el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo. El juzgado de instancia aplica la Ley 19/2001 a unos hechos producidos antes de su entrada en vigor, pero ello no tiene importancia en el presente recurso de casación en interés de la Ley. En él lo que se discute es la doctrina que fija en interpretación del artículo 59.2 párrafo segundo, "in fine" de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC). Dicho precepto establece, a propósito de las notificaciones practicadas en el domicilio del interesado, que "si nadie pudiere hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes". En el presente caso, la Generalidad de Cataluña intentó la notificación de la sanción impuesta al recurrente en el domicilio de éste en dos ocasiones, a las 11 horas del día 5 de diciembre de 2001 y a las 12 horas del 10 de diciembre de 2001, y ante la imposibilidad de practicarlas de esa forma acudió a la notificación por edictos, según lo dispuesto en el artículo 59.4 LPAC. La sentencia recurrida entiende que esa diferencia de sesenta minutos en las dos notificaciones intentadas incumple la exigencia de que la segunda notificación se practique "en hora distinta" pues, según argumenta, "no resulta razonable ni mínimamente riguroso reiterar una diligencia de notificación a las 12 horas de un día laborable cuando el intento precedente ha resultado infructuoso otro día laborable a las 11 de la mañana, pues es obvio que gran parte de la población se halle ausente de su domicilio todos los días no festivos precisamente a esas horas". Como consecuencia de esta apreciación considera que no debió acudir a la notificación edictal y que ésta no produce efecto interruptivo de la prescripción de la infracción sancionada.

TERCERO.- La Generalidad recurrente entiende que la doctrina sentada por la

sentencia recurrida es errónea y gravemente dañosa para el interés general, valoración en que coinciden tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal. En cuanto a la gravedad que para el interés general supone esta doctrina, es claro que se trata de una materia que afecta a la misma eficacia de los actos administrativos (artículo 57.2 LPAC) y a una actuación administrativa que se repite en multitud de supuestos, por lo que no es preciso insistir más sobre ello.

La Generalidad de Cataluña apela a la interpretación literal del artículo 59.2 LPAC, al principio de efectividad de las notificaciones, a que responde la modificación del precepto operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero y a la regulación de las notificaciones en el domicilio de los interesados por el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales. El Ministerio Fiscal comparte básicamente este punto de vista, así como el Abogado del Estado que pone de manifiesto que la lógica de la sentencia impondría la solución, imposible según el funcionamiento actual del servicio de correos, de intentar la segunda notificación personal en día u hora no laborable si la primera se hubiera intentado en horario laboral.

CUARTO.- El procedimiento administrativo se desarrolla en función de un principio de garantía de los administrados y otro de eficacia de la Administración en una tensión dialéctica que en materia de notificaciones se manifiesta con especial intensidad. La primordial garantía de los interesados es tener conocimiento directo de las resoluciones que les afecten pero, a su vez, constituyendo la notificación de los actos administrativos que afectan a los interesados presupuesto para su eficacia, el legislador ha adoptado los mecanismos que en cada caso considera adecuados para vencer las situaciones derivadas de la imposibilidad de proporcionar a los interesados ese conocimiento. Por ello, el artículo 59.2 LPAC establece con carácter general que las resoluciones y actos administrativos se practicarán en el domicilio del interesado, y sólo tras dos intentos de notificación en ese domicilio sin que nadie se haga cargo de ella, se acude al arbitrio de la notificación edictal (artº 59.5 LPAC).

La notificación por edictos es un mecanismo formal que no garantiza el efectivo conocimiento por el interesado del acto o resolución que le afecta por lo que sólo cabe aceptar su empleo como último recurso, cuando han resultado fallido los dos intentos previos de notificación en el domicilio del interesado y cuando aquellas notificaciones se han practicado según lo preceptuado legalmente. Entre los requisitos de dichas notificaciones en el domicilio del interesado se encuentran, cuando la notificación se haya entregado a la entidad pública empresarial Correos, y Telégrafos, los establecidos en el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre: que en el envío conste la palabra "Notificación" y, debajo de ella y en caracteres de menor tamaño, el acto a que se refiere (citación, requerimiento, resolución) y la indicación del número del expediente o cualquier otra expresión que identifique el acto a notificar (artº 40), así como, si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación en el domicilio del interesado, que se haga constar este extremo en la documentación del operador postal y, en su caso en el aviso de recibo que acompaña a la notificación, junto con el día y hora en que se intentó la misma y que, una vez realizados dos intentos, el citado operador deposite en lista la notificación durante el plazo de un mes, a cuyo efecto deberá dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario. Ninguna cuestión se suscita en el presente recurso acerca del cumplimiento de estos requisitos.

Únicamente se cuestiona la interpretación del artículo 59.2, párrafo segundo "in fine", que exige que esa segunda notificación se practique "en hora distinta" a la que tuvo lugar la primera.

QUINTO.- La actual redacción del artículo 59.2 LPAC responde a la modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero. La Ley 30/1992 autorizaba la práctica de la notificación por edictos tras un primer intento fallido de notificación en el domicilio del interesado. La reforma de dicho artículo es claro que obedece a la voluntad de incrementar las garantías del interesado al imponer una segunda notificación domiciliaria antes de acudir a la notificación por edictos. Sin embargo, así como regula con toda precisión el día en que ha de repetirse la notificación, en cuanto a la hora en que ha de producirse este segundo intento utiliza un concepto jurídico, el que sea en "hora distinta", de una gran indeterminación.

La interpretación literal del artículo 59.2, apartado segundo "in fine" LPAC autorizaría que esa segunda notificación tuviera lugar con la diferencia de un

minuto respecto a la primera, pero es obvio que no es esa la finalidad de la reforma. Es claro también que si la primera notificación se intentó a primeras horas de la mañana se cumpliría lo exigido en el citado precepto si la segunda se practica por la tarde, pero tampoco del precepto se deriva que sea imprescindible observar esta diferencia horaria porque el precepto no lo exige como hubiera podido hacerlo, de la misma manera que respecto al día en que ha de tener lugar esa segunda notificación obliga a que se realice dentro de los tres días siguientes a la primera. Entre ambos extremos existe un amplio margen que es el que hemos de precisar.

La tesis de la sentencia de instancia no es aceptable porque, como advierte el Abogado parte del supuesto erróneo de que la ausencia del domicilio durante la mañana se debe a que en ese tiempo se desarrolla la jornada laboral. Habida cuenta de que la jornada laboral se desarrolla también durante la tarde la lógica de la argumentación exigiría que la segunda notificación se practicara en día no laborable, con la consecuencia de que no podría prestarse por el personal encargado del servicio postal universal. La ley no ha pretendido eso; la recepción de la notificación por el interesado en persona no es imprescindible, puede hacerse cargo de ella cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. La ley no pretende con esa segunda notificación que sea el propio interesado quien se hará cargo de ella, sino que, en defecto de aquél, exista alguna persona en el domicilio que pueda recibirla, y considera que existe una mayor probabilidad de que esto ocurra si la notificación se practica en "hora distinta" a aquélla en que se intentó la primera. Por ello parece suficiente, tal como sostiene la Generalidad de Cataluña, observar una diferencia de sesenta minutos respecto a la hora en que se practicó el primer intento de notificación. La ausencia en el domicilio del interesado de persona alguna que se haga cargo de la notificación no puede frustrar la actividad administrativa, habida cuenta, por otra parte, que el principio de buena fe en las relaciones administrativas impone a los administrados un deber de colaboración con la Administración en la recepción de los actos de comunicación que aquélla les dirija y que el intento fallido de notificación ha de ir seguido de la introducción en el correspondiente casillero domiciliario del aviso de llegada, en el que se hará constar las dependencias del servicio postal donde el interesado puede recoger la notificación.

SEXTO.- Por lo expuesto procede estimar el presente recurso de casación sin que, conforme a lo previsto en el artículo 139.2 LJ, proceda hacer declaración expresa sobre las costas causadas.

FALLAMOS

Que estimando en parte el recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por la Generalidad de Cataluña contra la sentencia de 14 de mayo de 2003, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 13 de Barcelona en el recurso contencioso administrativo nº 8/2003, se fija la siguiente doctrina legal:

"Que, a efecto de dar cumplimiento al artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, 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".

Todo ello con respeto a la situación jurídica particular derivada de la sentencia recurrida y sin hacer expresa imposición de costas.

Publíquese este Fallo en el Boletín Oficial del Estado a los efectos previstos en el artículo 100.7 de la Ley 29/1988 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Don Ricardo Enríquez Sancho, Magistrado de esta Sala, de todo lo cual, yo, la Secretaria, certifico.1