

# AUDIENCIA NACIONAL JDO. CENTRAL CONT/ADMO. NÚM. 8

GOYA NÚM. 14.- MADRID.

Nº IDENTIFICACIÓN: 28079 29 3 2017/0001852

PROCEDIMIENTO: Ordinario 59/2017-C

#### INTERVINIENTES:

RECURRENTE: 5

REPRESENTANTE: Letrado D. Francisco José Borge Larrañaga.

ADMÓN DEMANDADA: MINISTERIO DE FOMENTO.

REPRESENTANTE:

Abogada del Estado.

### ACTO ADMINISTRATIVO RECURRIDO:

Resolución del MINISTERIO DE FOMENTO de fecha 5-9-2017, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE de dicho Ministerio de fecha 4-5-2016, por la que se impusieron diez sanciones en materia de transportes.

## SENTENCIA nº 61/2018

El Magistrado-Juez Ilmo. Sr. en funciones de refuerzo en el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 8, en virtud del acuerdo adoptado en fecha 15-3-2018 por la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial.

En Madrid, a 17 de mayo de 2018.

Vistos los autos de recurso contencioso-administrativo seguido con el número 59/2017, sustanciándose por el procedimiento ordinario regulado en el Capítulo I del Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que ante este Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 8 de la Audiencia Nacional ha promovido el Letrado D. Francisco José Borge Larrañaga, en nombre y representación de la entidad contra la resolución del MINISTERIO DE FOMENTO de fecha 5-9-2017, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la

Firmado por: PABLO ALVAREZ LOPEZ 21/05/2018 13:30 Audiencia Nacional

Emado por: AURORA URIARTE DE LOS INDEZO18 14 10



resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE de dicho Ministerio de fecha 4-5-2016, por la que se impusieron diez sanciones en materia de transportes.

## ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 10-11-2017 se presentó por la entidad un recurso contencioso-administrativo contra la resolución del MINISTERIO DE FOMENTO de fecha 5-9-2017, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES TERRESTRES de dicho Ministerio de fecha 4-5-2016, por la que se impusieron diez sanciones en materia de transportes, consistentes en sendas multas de 4.001.00 euros cada una de ellas.

Mediante el escrito presentado en fecha 31-1-2018 se formalizó la demanda en la que, después de las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, la entidad recurrente suplicó que se dictara sentencia con los siguientes pronunciamientos: "A) La Nulidad de Pleno Derecho de la resolución objeto del presente recurso. B) Se revoque la resolución objeto del presente recurso. C) En defecto de la nulidad de pleno derecho se declare la anulabilidad de la resolución recurrida. D) Subsidiariamente se imponga la sanción en su grado mínimo".

SEGUNDO.- Contestada la demanda por la Administración demandada mediante escrito presentado en fecha 19-3-2018, y no habiendo solicitado ninguna de las partes el recibimiento del pleito a prueba, ni el trámite de vista o conclusiones, por la Diligencia de Ordenación de este Juzgado de fecha 20-3-2018 se declararon los autos conclusos para dictar sentencia.

La cuantía del presente recurso se fija en 40.010,00 euros, que es la suma de las diez sanciones impuestas a la entidad demandante.



TERCERO.- En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales, excepto el plazo para dictar sentencia, debido el número de asuntos pendientes de dicha resolución.

A los anteriores hechos resultan de aplicación los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Primeramente, procede fijar las actuaciones realizadas durante la tramitación del procedimiento sancionador instruido contra la entidad ahora recurrente.

Así, mediante el escrito de fecha 10-12-2014 por la Subdirección General de Inspección de Transporte Terrestre se requirió a la entidad para que en relación a los vehículos con matrículas

presentara en el plazo de veinte días hábiles de la siguiente documentación:

"- De los conductores de los vehículos citados al pie de este escrito, discos-diagramas originales de tacógrafo y ficheros con los datos almacenados en la memoria de su tarjeta de conductor de fechas comprendidas entre el 21 de Septiembre de 2014 a 05 de Noviembre da 2014, ambos inclusive. En el supuesto de que en los días primero y último de los requeridos no hubiera tenido actividad o no conservara el disco diagrama, deberá remitir el inmediatamente anterior y posterior a ambos, de aquellos en los que tenga actividad o conserve.

En el caso de vehículo dolado con tacógrafo digital, también se enviaran los ficheros con los datos almacenados en la memoria de este.

De conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la ORDEN FOM/1190/2008, de 25 de abril, por la que se regula la implantación del tacógrafo digital, este envío podrá hacerlo por alguno de los siguientes procedimientos: sopor le físico (CD-R o CO-RW) o por correo electrónico a la dirección Inspecciontacografo@fomento.es . En cualquier caso, el formato de ficheros deberá ser compatible con el sistema de ficheros Windows XP o equivalente, y para poder verificar la autenticidad e integridad de los datos recibidos, éstos se ajustarán a lo establecido en el apéndice 11 del Anexo I B del Reglamento (CEE) numero 3821/85. El nombre de los ficheros tendrá la estructura establecida en el citado artículo 26 de la referida ORDEN FOM/119012005, de 25 de abril. Así mismo deberán acompañarse al envío, los documentos impresos de las indicaciones relativas a los bloques de tiempos registrados por el aparato de control en aquellos supuestos que resulte obligatorio efectuarlos.

- Lista de los conductores que hayan utilizado los vehículos en el periodo requerido con su número del documento de identidad.



- Fotocopia de los TC-1 y TC-2 abonados y/o recibos de autónomos correspondientes al periodo requerido y
- Justificante de control de la última revisión periódica obligatoria pasada en los tacógrafos instalados en los vehículos reseñados".

En dicho escrito se hacía la siguiente advertencia: "El incumplimiento de este requerimiento, se considerará como obstrucción a la labor inspectora y FALTA MUY GRAVE O GRAVE, según imposibilite o dificulte gravemente el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas la Inspección del Transporte, sancionándose de acuerdo a lo establecido en el art. 140.12 ó art. 141 .4 de la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres, Se considerará cometida una infracción distinta por cada vehículo o conductor del que no se aporte la documentación solicitada, se aporte de tal forma que imposibilite su control o aportándola lo sea en tiempo y forma distinta de la requerida".

Dado que la citada empresa no presentó documentación alguna, en fecha 14-10-2015 la Inspección de Transporte Terrestre levantó la correspondiente acta de inspección, en la que se propuso la imposición totalizada de una sanción por un importe de 44.011,00 euros, entendiendo que presuntamente se había cometido un total de 11 infracciones, conforme a lo establecido en el artículo 140.12 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. En base a dicho acta, en fecha 6-11-2015 se dictó por el MINISTERIO DE FOMENTO un acuerdo de iniciación de procedimiento sancionador, y frente a este acuerdo, la entidad presentó un escrito de alegaciones, adjuntando la documentación requerida, alegaciones que fueron contestadas por la Inspectora denunciante, mediante el informe de ratificación de fecha 21-4-2016.

Dicho procedimiento sancionador terminó mediante resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE de fecha 4-5-2016, considerando cometidas un total de diez infracciones, conforme a la tipificación establecida en el artículo 140.12 de la citada Ley 16/1987, por la que se impusieron diez sanciones, por un importe cada una de ellas de 4.001,00 euros, quedando determinada la sanción en un total de 40.010,00 euros.

La empresa interpuesto un recurso de alzada contra la anterior resolución sancionadora, siendo el mismo desestimado por resolución del MINISTERIO DE



FOMENTO de fecha 5-9-2017, que es objeto de impugnación mediante el presente recurso contencioso-administrativo.

En la demanda se articula como motivo de impugnación el referido a la inexistencia de las infracciones imputadas y por las que finalmente ha sido sancionada la entidad recurrente, pues no están acreditadas las circunstancias de la notificación del requerimiento inicial de fecha 10-12-2014, y tampoco de la notificación del acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, no obstante, cuando por primera vez la entidad recurrente ha tenido conocimiento de que se le requería la aportación de determinados documentos, automáticamente ha presentado tal documentación, no pudiendo por ello apreciarse la obstrucción de la función inspectora, siendo improcedentes las sanciones impuestas.

La Abogacía del Estado se opone al recurso contencioso-administrativo, alegando que las notificaciones se realizaron a la entidad recurrente de acuerdo a lo previsto en la entonces vigente Ley 30/1992, considerando asimismo, que la documentación se ha aportado finalmente por la entidad recurrente pero con un retraso de varios meses, lo que podría haber provocado la prescripción de las mismas, y por ello han de considerarse cometidas las diez infracciones de obstrucción a la labor inspectora.

SEGUNDO.- El recurso ha de ser estimado. Se alega por la entidad recurrente la inexistencia de las infracciones imputadas y por las que finalmente ha sido sancionada, pues no están acreditadas las circunstancias de la notificación del requerimiento inicial de fecha 10-12-2014, y tampoco de la notificación del acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, no obstante, cuando por primera vez la entidad recurrente ha tenido conocimiento de que se le requería la aportación de determinados documentos, automáticamente ha presentado tal documentación, no pudiendo por ello apreciarse la obstrucción de la función inspectora, siendo improcedentes las sanciones impuestas, motivo de impugnación que debe de ser acogido.



En el artículo 59, apartados 2 y 3, de la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre la práctica de la notificación, se establece lo siguiente: "Artículo 59. Práctica de la notificación.-1. Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente. 2. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la 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". Actualmente, el régimen de notificaciones de los actos administrativos está regulado en los artículos 40 a 46 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

Asimismo, en el artículo 140.12 de la citada Ley 16/1987, se tipifica como infracción muy grave: "La negativa u obstrucción a la actuación de los Servicios de Inspección del Transporte Terrestre o de las fuerzas encargadas de la vigilancia del transporte que imposibiliten total o parcialmente el ejercicio de las funciones que legal o reglamentariamente tengan atribuidas, así como la desatención total o parcial a sus instrucciones o requerimientos o el quebrantamiento de la orden de inmovilizar un vehículo".

La conducta infractora de la recurrente viene determinada por el requerimiento que se le hizo mediante un escrito de fecha 10-12-2014 para que aportara la documentación relativa a las condiciones de conducción referidas a un total de once vehículos. Se da la circunstancia de que dicho requerimiento se intentó notificar por el Servicio de Correos en el domicilio de la empresa en la calle Villavieja nº 128 en la localidad de Villa-Real



(Castellón), el día 29-12-2014 a las 14:00 horas, y el día 30-12-2014 a las 10:35 horas, tal como se refleja en la tarjeta de aviso de recibo, resultando infructuosos ambos intentos de notificación. Y por ello se acudió a la notificación edictal, mediante la publicación del referido requerimiento en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Villa-Real desde el día 21-3-2015 hasta el día 13-4-2015, y en el BOE nº 108 del día 6-5-2015, todo ello de conformidad con los dispuesto en el artículo 59 de la citada Ley 30/1992, antes trascrito. Dado que no se atendió dicho requerimiento, la Administración ahora demandada consideró que la citada mercantil había cometido un total de diez infracciones, consistentes en obstrucción a la labor inspectora.

No obstante lo anterior, tal como se alega por la entidad recurrente, deben de ser tenidas en cuenta las circunstancias de la notificación del referido requerimiento, para valorar si realmente por dicha entidad se llevó a cabo una conducta que supuso una obstrucción a la labor inspectora. A este respecto, hay que tener en cuenta que, como ya se ha indicado antes, los dos intentos de notificación en el domicilio de la empresa se realizaron los días 29 y 30 de diciembre de 2014, es decir en plenas fiestas navideñas. Y además, a pesar de la especial relación que existía entre la empresa mercantil requerida y la DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE, pues aquella prestaba servicios en el sector controlado por ésta, no obstante, no se agotaron todos los medios para que dicha empresa de transporte tuviera conocimiento directo del requerimiento de aportación de documentación que se había dirigido a la misma. Y prueba de ello es que en el propio requerimiento se indicaba que el mismo podía ser cumplido mediante el envío de un correo electrónico a la Inspección de la citada Dirección General. Este medio de contestación mediante correo electrónico, igualmente podría haber sido utilizado para comunicar el requerimiento, a la vista de que resultaron infructuosos los dos intentos de notificación realizados mediante el Servicio de Correos.

Procede traer a colación la jurisprudencia sobre la falta de agotamiento de los medios de notificación, recogida en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de fecha 16-11-2016 (recurso de casación 2841/2015), en cuyo fundamento de derecho tercero se hacen las siguientes consideraciones: "TERCERO.- ... Desde luego el desconocimiento de lo que se notifica, hace imposible no ya que pueda desplegarse una



defensa eficaz, sino cualquier defensa. Por ello, lo realmente sustancial es que el interesado llegue al conocimiento del acto, sea uno u otro el medio, y por consiguiente pudo defenderse, o no lo hizo exclusivamente por su negligencia o mala fe, en cuyo caso no cabe alegar lesión alguna de las garantías constitucionales, dado el principio antiformalista y el principio general de buena fe que rigen en esta materia, sentencias del Tribunal Constitucional 101/1990, de 4 de junio (RTC 1990, 101), FJ 1; 126/1996, de 9 de julio (RTC 1996, 126), FJ 2; 34/2001, de 12 de febrero (RTC 2001, 34), FJ 2; 55/2003, de 24 de marzo (RTC 2003, 55), FJ 2; 90/2003, de 19 de mayo (RTC 2003, 90), FJ 2; y 43/2006, de 13 de febrero (RTC 2006, 43), FJ 2]. Por ello, como este Tribunal ha dicho, lo relevante, pues, no es tanto que se cumplan las previsiones legales sobre cómo se llevan a efecto las notificaciones, sino el hecho de que los administrados lleguen a tener conocimiento de ellas. Todo lo cual lleva a concluir, en palabras del propio Tribunal Constitucional, que ni toda deficiencia en la práctica de la notificación implica necesariamente una vulneración del art. 24.1 CE (RCL 1978, 2836), ni, al contrario, una notificación correctamente practicada en el plano formal supone que se alcance la finalidad que le es propia, es decir, que respete las garantías constitucionales que dicho precepto establece, sentencias del Tribunal Constitucional 126/1991 (RTC 1991, 126), FJ 5; 290/1993 (RTC 1993, 290), FJ 4; 149/1998 (RTC 1998, 149), FJ 3; y 78/1999, de 26 de abril (RTC 1999, 78), FJ 2]. Debe tenerse en cuenta que, como se ha señalado en numerosas ocasiones por este Tribunal, con carácter general, cuando se respetan en la notificación las formalidades establecidas normativamente siendo su única finalidad la de garantizar que el acto o resolución llegue a conocimiento del interesado, debe partirse en todo caso de la presunción iuris tantum de que el acto de que se trate ha llegado tempestivamente a conocimiento del interesado; presunción que cabe enervar por el interesado de acreditar suficientemente, bien que, pese a su diligencia, el acto no llegó a su conocimiento o lo hizo en una fecha en la que va no cabía reaccionar contra el mismo; o bien que, pese a no haber actuado con la diligencia debida (naturalmente, se excluyen los casos en que se aprecie mala fe), la Administración tributaria tampoco ha procedido con la diligencia y buena fe que le resultan reclamables. ...".

A la vista de lo anterior, no habiendo agotado la Administración demandada todos los medios a su alcance para comunicar el requerimiento de documentación dirigido a la empresa por ésta no se pudo atender dicho requerimiento. Asimismo, en el



momento en que la citada mercantil conoció que la DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE la había requerido para aportar documentación sobre las condiciones de conducción de once vehículos, mediante el correo electrónico enviado el día 30-3-2016 aportó la documentación correspondiente. No puede por ello apreciarse que se produjera una obstrucción a la labor inspectora.

Además, hay que tener en cuenta que el informe emitido en fecha 21-4-2016 por la Inspectora denunciante, no se pronuncia sobre si la documentación enviada en fecha 30-3-2016 era completa, y si analizada la misma, no se apreciaba infracción alguna en cuanto a las condiciones de la conducción, pues se limita a reiterar que el requerimiento de fecha 10-12-2014 no se cumplió por la entidad en el plazo establecido en el mismo. En dicho informe se recoge qué debido al retraso en la presentación de la documentación requerida, las posibles infracciones que pudieran existir se encontrarían prescritas, aunque como se ha dicho, no se recoge en tal informe análisis alguno sobre la referida documentación, y si en base a la misma, pudieran haberse producido infracciones.

A la vista de lo anterior, solo cabe la anulación de las resoluciones impugnadas, al no apreciarse la comisión de las diez infracciones de obstrucción a la labor inspectora, que le fueron imputadas a la entidad recurrente, y por las que finalmente fue sancionada, con un total de diez multas, por un importe cada una de ellas de 4.001,00 euros.

Por todo ello, debe estimarse el recurso, anulando las resoluciones administrativas impugnadas, dejando sin efecto las multas impuestas.

TERCERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la redacción dada a dicho precepto por el artículo 3, apartado 10, de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, en aplicación del criterio de vencimiento establecido en dicho precepto, procede la imposición de



las costas a la Administración demandada, que dadas las circunstancias que concurren en el presente asunto no podrán superar la cantidad de 600,00 euros para todos los conceptos.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general aplicación.

## FALLO

Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad contra la resolución del MINISTERIO DE FOMENTO de fecha 5-9-2017, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES TERRESTRES de dicho Ministerio de fecha 4-5-2016, por la que se impusieron diez sanciones en materia de transportes, consistentes en sendas multas por un importe de 4.001,00 euros cada una de ellas, resoluciones administrativas que anulamos por no ser conformes a Derecho, dejando sin efecto las multas impuestas; con expresa imposición de las costas a la Administración demandada, que no podrán superar la cantidad de 600,00 euros para todos los conceptos.

Notifiquese esta sentencia a las partes haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de apelación que deberá interponerse por escrito ante este mismo Juzgado, dentro de los quince días siguientes a su notificación y del que conocerá, en su caso, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

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



PUBLICACION.- Habiéndose firmado la anterior Sentencia en el día de la fecha, se le da la publicidad permitida por la Ley.

DILIGENCIA.- Seguidamente se procede a cumplimentar la notificación de la anterior resolución y, una vez firme la Sentencia, remítase testimonio de la misma a la Administración demandada, interesando acuse de recibo. Doy fe.