

En razón de lo expuesto, procede concluir que la falta de emplazamiento personal y directo de los demandantes de amparo en el recurso núm. 1749/95, seguido ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y finalizado por Sentencia de 12 de marzo de 1996, vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), debiendo otorgarse el amparo, con anulación de la Sentencia y la consiguiente retroacción de actuaciones para el adecuado emplazamiento de los demandantes de amparo.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por Unión General de Trabajadores (UGT) y Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC OO) del País Valenciano y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho de los recurrentes a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE).

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 12 de marzo de 1996, dictada en el recurso núm. 1749/95.

3.º Retrotraer las actuaciones de dicho recurso al momento procesal correspondiente para que se proceda al emplazamiento directo y personal de los demandantes de amparo.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veinticuatro de marzo de dos mil tres.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Firmado y rubricado.

7855 *Sala Segunda. Sentencia 54/2003, de 24 de marzo de 2003. Recurso de Amparo 727-2000. Promovido por Teresa Aranda Comunicaciones, S. A., frente a la Sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid que desestimó su demanda contra el Ayuntamiento sobre multa por no identificar al conductor de un vehículo mal aparcado.*

Vulneración del derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador: emplazamiento edictal de la empresa titular del vehículo infractor, sin intentar notificarla en su actual domicilio que consta en el Registro Mercantil.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Tomás S. Vives Antón, Presidente, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña Elisa Pérez Vera

y don Eugeni Gay Montalvo, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 727-2000, promovido por la entidad Teresa Aranda Comunicaciones, S.A. (TACSA), representada por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén y asistida por el Letrado don Diego Córdoba Gracia, contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid, de 17 de enero de 2000, recaída en el procedimiento abreviado núm. 15/99 frente a la resolución dictada por el Concejal Delegado del Área de Hacienda del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, por delegación del Alcalde, en el expediente sancionador núm. 70558932-8, por incumplir el deber de identificar al conductor de un vehículo mal aparcado del que es titular la entidad demandante de amparo. Han comparecido y formulado alegaciones el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, representado por el Procurador de los Tribunales don Luis Fernando Granados Bravo, y el Ministerio Fiscal. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 11 de febrero de 2000, don Argimiro Vázquez Guillén, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de la entidad Teresa Aranda Comunicaciones, S.A. (TACSA), interpuso recurso de amparo contra la resolución judicial a la que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. En la demanda de amparo se recoge la relación de antecedentes fácticos que, a continuación, sucintamente, se extracta:

a) Por mal aparcamiento de un vehículo del que es titular la entidad demandante de amparo se emitió una notificación de denuncia para que identificase a su conductor. El requerimiento de identificación se efectuó por correo certificado con acuse de recibo los días 15 de enero, por primera vez, y 23 de enero, por segunda vez, de 1998 en la calle Puerto Rico, núm. 2 (Madrid), con el resultado de ser desconocida en dicho domicilio la recurrente en amparo. Seguidamente se notificó por edictos publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» núm. 50, de 28 de febrero de 1998.

b) En fecha 27 de marzo de 1998 se incoó a la demandante de amparo expediente sancionador por multa de 50.000 pesetas por la falta de identificación del conductor, notificándose por igual conducto en el domicilio anteriormente indicado y con el mismo resultado, procediéndose seguidamente a su notificación por edictos publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» núm. 119, de 21 de mayo de 1998.

c) El día 12 de junio de 1998 se dictó la resolución sancionadora, que se intentó notificar los días 2 y 30 de junio por correo certificado con acuse de recibo en el domicilio ya mencionado y con idéntico resultado, procediéndose seguidamente a su notificación por edictos publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» núm. 181, de 1 de agosto de 1998.

d) Doña Teresa Aranda, Administradora única de la entidad demandante de amparo, tuvo conocimiento a finales de mayo de 1999, al recoger la correspondencia

en el buzón de su domicilio particular de la calle Carandolet, 10, B (Madrid), de un requerimiento de pago de siete multas de tráfico en vía ejecutiva dirigido a la entidad recurrente en amparo.

Es en ese momento en el que Teresa Aranda Comunicaciones, S.A. (Tacsá), conoció que había sido sancionada con multas que en total suman la cantidad de 320.000 pesetas de principal y 392.791 pesetas de intereses y recargos, por incumplir el deber de identificar al conductor de un vehículo mal aparcado del que es titular.

El requerimiento de pago se dirigió al actual domicilio de la entidad demandante de amparo —calle Antonio Sancha, 64 (Madrid)—, aunque, sin embargo, la notificación de la providencia de apremio no se efectuó en dicho domicilio, sino en la forma ya indicada en el domicilio particular de su administradora única, sin que se le entregase personalmente, ni a persona conocida en ese domicilio.

e) El día 2 de junio de 1999 el Letrado de la entidad recurrente en amparo compareció ante el departamento de multas del Área de Hacienda del Excmo. Ayuntamiento de Madrid solicitando la vista del expediente, lo que se le denegó en ese momento y se pospuso hasta el día 20 de junio de 1999.

Ese día compareció de nuevo el citado Letrado ante el mencionado departamento y no se le dio vista del expediente, sino que se le entregaron unas fotocopias de acuse de recibo.

f) Doña Teresa Aranda, mediante escrito presentado en el Excmo. Ayuntamiento de Madrid el día 15 de junio de 1999, facultó a don José Jiménez Díaz para que se personase en dicho Ayuntamiento, al objeto de que le facilitasen los acuses de recibo de las multas que se le reclamaban a la entidad demandante de amparo.

El día 29 de junio de 1999 el jefe del departamento de multas del Área de Hacienda del Excmo. Ayuntamiento de Madrid contestó que para ello debía de solicitarse previamente la vista del expediente.

g) Al objeto de evitar que transcurriera el plazo de interposición del recurso, y sin tener conocimiento del expediente sancionador, la entidad demandante de amparo interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución dictada por el Concejal Delegado del Área de Hacienda del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, como delegado del Alcalde, en el expediente sancionador 70558932-8, por la que se le impuso una multa de 45.000 pesetas por incumplir el deber de identificar al conductor del vehículo.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid dictó Sentencia en fecha 17 de enero de 2000, en la que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la demandante de amparo y declaró ajustada a Derecho la resolución recurrida.

3. En cuanto a la fundamentación jurídica de la demanda de amparo, se invoca en ésta, frente a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, la vulneración del derecho a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE) como consecuencia de la falta de información sobre la acusación formulada, lo que coloca al ciudadano en una evidente situación de indefensión en el expediente administrativo sancionador, así como la del derecho a ejercitar el recurso contencioso-administrativo que la Ley otorga a quien ha sido sancionado por un acto administrativo.

a) En este sentido se aduce, en primer término, que la entidad demandante de amparo tuvo un primer domicilio social, fijado en la escritura de constitución en la calle Puerto Rico núm. 2 (Madrid), donde se dirigieron

las notificaciones referidas para identificar al conductor del vehículo infractor, la incoación del expediente sancionador por falta de identificación de dicho conductor y la resolución sancionadora recaída finalmente en el expediente.

El domicilio social de la entidad demandante de amparo se cambió a la calle Antonio Sancha, núm. 62 (Madrid), por Acuerdo de la Junta Universal de 20 de enero de 1996, elevado a escritura pública el 28 de marzo del mismo año, inscrita en el Registro Mercantil, y publicado en los diarios económicos de mayor tirada («Cinco Días» y «Expansión»). Es a este domicilio al que se dirigió la providencia de apremio, aunque se hizo entrega de la misma en el domicilio particular de la administradora única de la entidad recurrente en amparo.

Así pues, el Ayuntamiento conocía los verdaderos y actuales domicilios de la demandante de amparo y de su administradora única. Sin embargo se empeñó en notificar las denuncias y demás actos en el anterior domicilio de la recurrente en amparo, en el que no reside ninguna persona relacionada con ella. Ni si quiera se consultó con el conserje del edificio, quien por encargo de la demandante de amparo recogía el correo e indicaba a quien preguntaba el nuevo domicilio de la sociedad. No consta que ninguna notificación se entendiera con el conserje de ese edificio.

El Ayuntamiento omitió, también, cualquier diligencia que pudiera indicar cuál era el verdadero domicilio de la entidad demandante de amparo, como la mera consulta a la guía de teléfonos o al Registro Mercantil.

b) Hasta el momento en que fue requerida de pago en vía ejecutiva, a la entidad demandante de amparo no se le había notificado la denuncia y con ella el requerimiento de identificación del conductor infractor, de modo que, si desconocía que se la requería para identificar al conductor, difícilmente podía cumplir con esa obligación legal. Tampoco se le notificó a la sociedad y a su administradora única la incoación del expediente sancionador, la propuesta de sanción, el plazo para formular alegaciones y proponer prueba, ni, en fin, la resolución sancionadora recaída en el expediente.

Como se desprende del encabezamiento y suplico del escrito de demanda del recurso contencioso-administrativo se recurrió la resolución sancionadora, ya que no era firme al no haberse notificado debidamente, por lo que no podía iniciarse la vía de apremio (art. 83 Real Decreto Legislativo 330/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial). Además la sanción es nula al haberse omitido la intervención de la expedientada en todas las fases del procedimiento, colocándola en una evidente situación de indefensión.

La mala fe en la actuación del Ayuntamiento de Madrid queda subrayada al constatarse que, mientras las notificaciones relativas al expediente sancionador se realizaron en un domicilio que no es el actual de la entidad demandante de amparo, sin embargo la providencia de apremio se dirigió a su actual domicilio, si bien la notificación fue entregada en el domicilio particular de su administradora única. Queda así demostrado que el Ayuntamiento conocía perfectamente cuál es el domicilio actual de la entidad recurrente en amparo y de su administradora.

El art. 78 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial prevé que «a efectos de notificaciones se considera domicilio del conductor y del titular del vehículo aquél que los interesados hayan expresamente indicado y, en su defecto, el que figure en los registros de conductores e infractores de vehículos, respectiva-

mente», así como que «tanto los titulares de los vehículos como de permisos de conducir están obligados a comunicar los cambios de domicilio». Ahora bien, ninguna disposición establece que el Registro Mercantil no deba de ser consultado por las Administraciones estatal o locales como medios de obtener datos que en el mismo constan, entre ellos el domicilio de una sociedad a la que se le va a sancionar. Pero además, el transcrito art. 78 debe ser interpretado e incluso estimado derogado por el art. 35 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, que dispone que «los ciudadanos en sus relaciones con la Administración Pública tienen derecho a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante». De modo que, de conformidad con este precepto, todo documento o dato que figure en el Registro Mercantil obliga a todas las Administraciones públicas. Así lo entendió el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 18 de Madrid en su Sentencia de 20 de octubre de 1999, que resuelve un caso idéntico al ahora considerado.

c) La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo aquí recurrida admite expresamente que las notificaciones relativas a la identificación de conductor infractor y al expediente sancionador se realizaron en el anterior domicilio social de la entidad recurrente en amparo. De lo que se infiere que estima nulas tales notificaciones, porque el Ayuntamiento conocía su actual domicilio social y el de su administradora. No obstante rechaza la tutela solicitada al entender que la entidad sancionada «se personó en el expediente administrativo» y que de esta forma sanó las nulidades que pudiera haber, ya que «al realizar un acto que supone conocimiento de las anteriores resoluciones hay que entender que se dan por notificadas y convalidadas esas notificaciones defectuosas».

Sin embargo lo cierto es que la entidad solicitante de amparo, mientras se tramitó el expediente sancionador, no pudo personarse en el mismo, porque desconocía su existencia. Y precisamente lo que se está impugnado es la falta de notificación de la apertura del expediente y de los subsiguientes trámites y, por último, del acto sancionador, del que únicamente tuvo conocimiento cuando se le notificó la providencia de ejecución del mismo. La Sentencia recurrida confunde lo que hubiera sido la personación en el expediente durante el transcurso de su tramitación con la personación que la entidad recurrente en amparo efectuó ante las oficinas municipales cuando, requerida de apremio, conoció por primera vez que contra ella se había seguido una serie de expedientes sancionadores que habían finalizado con sanción. Pero tal personación en las oficinas municipales se efectuó terminado ya el procedimiento y en trámite de vía de apremio. Obviamente, cuando la sanción ya ha recaído y finalizado el expediente, cualquier resolución contra la nulidad de esas actuaciones no puede sanar lo que precisamente se está cuestionando, esto es, haberse seguido un expediente sancionador sin notificarse su incoación, sus tramites de alegaciones y el acto final sancionador.

Así pues, y frente lo que se afirma en la Sentencia, la demandante de amparo no se ha dado por notificada respecto al decreto sancionador, sino que alega todo lo contrario, es decir, que al no haberse notificado debidamente ese acto y los anteriores existe nulidad con evidente indefensión. Tampoco es válido el argumento de que al interponer el recurso contencioso-administrativo contra la resolución sancionadora «se está dando por notificada y dando virtualmente eficacia a la noti-

ficación interdictal». Esta afirmación es una tautología, ya que si no se recurre el acto sancionador se ejecuta la multa impuesta, y si se recurre el órgano judicial estima que con la interposición del recurso se ha sanado la nulidad de origen.

La representación procesal de la demandante de amparo, tras referirse a la doctrina constitucional sobre el deber de emplazamiento personal de los interesados en el procedimiento administrativo sancionador, con cita de la STC 29/1989, de 6 de febrero, concluye su escrito suplicando del Tribunal Constitucional que dicte Sentencia en la que se otorgue el amparo solicitado, retro trayendo las actuaciones al momento de dictarse la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid, de 17 de enero de 2000, para que dicte otra nueva resolución respetuosa con los derechos fundamentales vulnerados. Por otro sí, a tenor de lo dispuesto en el art. 56.1 LOTC, interesa la suspensión de la ejecución de la mencionada resolución judicial.

4. La Sección Tercera del Tribunal Constitucional, por providencia de 15 de octubre de 2001, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, acordó conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal un plazo común de diez días para que formularan las alegaciones que tuvieran por pertinentes, con las aportaciones documentales que procediesen, en relación con la posible carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda de amparo [art. 50.1 c) LOTC].

Por diligencia de ordenación de la Secretaría de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de 29 de noviembre de 2001, con suspensión del plazo que para formular alegaciones se había conferido a la parte demandante y al Ministerio Fiscal, se acordó dirigir sendas comunicaciones al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid y al Área de Hacienda y Economía del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, a fin de que, a la mayor brevedad posible, remitieran, respectivamente, certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al procedimiento abreviado núm. 15/99 y al expediente sancionador 70558932.8, comprendiéndose en este último tanto las actuaciones administrativas sancionadoras como las correspondientes al procedimiento de apremio.

La Sección Tercera del Tribunal Constitucional, por providencia de 19 de junio de 2002, acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid y por el Excmo. Ayuntamiento de Madrid y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal, con vista de las actuaciones recibidas, un nuevo plazo de diez días para que formularan, con las aportaciones documentales que procedieran, las alegaciones que tuviesen por conveniente en relación con la posible carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda de amparo [art. 50.1 c) LOTC].

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por providencia de 5 de diciembre de 2002, acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, constando ya en la Sala las actuaciones correspondientes al recurso de referencia, dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid, a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, procediese al emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción de la recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si lo deseasen, en este proceso.

5. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por providencia de 5 de diciembre de 2002, acordó formar

la oportuna pieza para la tramitación del incidente de suspensión y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 56 LOTC, conceder un plazo común de diez días a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal para que alegasen lo que tuvieran por conveniente sobre la suspensión solicitada.

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, en el que la parte recurrente renunció a la petición de suspensión, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por Auto de 10 de febrero de 2003, tuvo por renunciada a la recurrente de la petición de suspensión del acto administrativo recurrido, declarando el archivo de la pieza separada.

6. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de 30 de enero de 2003, se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Procurador de los Tribunales don Luis Fernando Granados Bravo, en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, y se acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, para que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, pudieran presentar las alegaciones que tuviesen por convenientes.

7. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 20 de febrero de 2003, en el que interesó la estimación de la demanda de amparo, con base en la argumentación que, a continuación, seguidamente se extracta:

Tras precisar que, aun cuando en la demanda se identifica formalmente como recurrida la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, la queja de la recurrente en amparo está referida a la falta de audiencia en el expediente administrativo sancionador, según se desprende de los propios fundamentos jurídicos de la demanda, considera que debe ser estimada la pretensión actora, puesto que no consta en el expediente administrativo el requerimiento para que identificase al conductor del vehículo, ni la transformación de la inicial denuncia por aparcamiento indebido en infracción por no identificar al conductor, pliego de cargos y su notificación, con apertura de un trámite de alegaciones de descargo, propuesta de resolución y su notificación, con nueva posibilidad de alegaciones, ni la resolución definitiva y su debida notificación. En definitiva, se han incumplido los trámites esenciales de cualquier procedimiento administrativo sancionador, con la grave consecuencia de que se han conculcado los derechos a conocer la acusación y de defensa, recogidos en el art. 24.2 CE y aplicables a dicho tipo de procedimientos. Tal vulneración no ha sido corregida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, cuya Sentencia se circunscribe en principio a una de las quejas, de legalidad ordinaria, formuladas por la demandante de amparo —la nulidad del acto administrativo por falta de notificación—, para declarar que, al haberse dado por notificado al interponer el recurso contencioso-administrativo, tal circunstancia impedía fundamentar la nulidad en la falta de notificación, pero también impugnar todas las omisiones y defectos del procedimiento sancionador, lo que lleva al órgano judicial a negar la lesión del derecho fundamental alegado.

En suma, de las actuaciones aportadas se desprende que la Administración lesionó los derechos de la demandante de amparo a conocer la acusación formulada y a defenderse en el procedimiento administrativo sancionador. Garantías que este Tribunal ha declarado que no pueden entenderse subsanadas por la posibilidad de alegar, proponer y practicar prueba en el recurso con-

tencioso-administrativo, ya que rigen en el propio procedimiento administrativo sancionador (SSTC 18/1981, de 8 de junio, FJ 2; 120/1996, de 8 de julio, FJ 5; 7/1998, de 13 de enero, FJ 5; 56/1998, de 16 de marzo, FJ 4; 42/2000, de 14 de febrero, FJ 6, entre otras). Por otra parte dicha lesión no ha sido reparada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, que aplica una fundamentación jurídica, que, si bien no es controlable por este Tribunal en lo que se refiere a la queja de la nulidad de acto administrativo definitivo por falta de notificación, si lo es desde la perspectiva de los derechos fundamentales invocados, en cuanto no tiene en cuenta que, referidas las quejas con trascendencia constitucional a actos anteriores a aquél, la única consecuencia jurídica que puede atribuírsele a la circunstancia de darse por enterado del acto final es la de servir de cómputo del plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo, habiéndose formalizado la demanda en dicho proceso incluso antes de que el Letrado de la recurrente tuviese acceso al expediente administrativo.

8. La representación procesal de la entidad recurrente en amparo evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 21 de febrero de 2003, en el que reiteró, sucintamente, y dio por reproducidas las efectuadas en el escrito de demanda.

9. La representación procesal del Excmo. Ayuntamiento de Madrid evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 26 de febrero de 2003, en el que interesó la desestimación de la demanda de amparo por no concurrir ninguna vulneración de la Ley Fundamental, en virtud de los propios fundamentos de Derecho que se desprenden de la Sentencia recurrida y que se dan por reproducidos.

10. Por providencia de 20 de marzo de 2003, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 24 de marzo siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. La presente demanda de amparo se dirige formalmente contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid, de 17 de enero de 2000, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad recurrente en amparo contra la resolución dictada por el Concejal del Área del Ayuntamiento de Madrid, por delegación del Alcalde, en el expediente administrativo sancionador núm. 70558932-8, en la que se le impuso una multa de 45.000 pesetas por incumplir el deber de identificar al conductor de un vehículo infractor propiedad de la solicitante de amparo.

Debe señalarse, sin embargo, que la mera lectura de la fundamentación jurídica de la demanda de amparo, como pone de manifiesto el Ministerio Fiscal, permite constatar que el recurso de amparo debe entenderse formulado por el cauce del art. 43 LOTC, y no por el previsto en el art. 44 LOTC, ya que las infracciones constitucionales que se denuncian se imputan directamente a las resoluciones recaídas en el procedimiento administrativo sancionador y sólo indirectamente, en la medida en que no las ha reparado, a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo.

2. La entidad demandante de amparo considera que han resultado vulnerados sus derechos a ser informada de la acusación y a la defensa (art. 24.2 CE), al no haber sido emplazada personalmente, sino mediante edictos,

en el procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que su actual domicilio social figura en el Registro Mercantil y de que era conocido por el Ayuntamiento de Madrid, como pone de relieve que se dirigiera a dicho domicilio la providencia de apremio, momento en el que por vez primera tuvo conocimiento, a través de su administradora única, del expediente sancionador que le había sido incoado. Sostiene que tal actuación administrativa le ha colocado en una evidente situación de indefensión, al impedirle cumplir la obligación legal de identificar al conductor del vehículo infractor, conocer el expediente sancionador instruido como consecuencia del incumplimiento de la mencionada obligación y formular alegaciones y proponer prueba en el mismo.

La representación procesal del Ayuntamiento de Madrid se opone a la estimación de la demanda de amparo con base en los propios razonamientos de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, que da por reproducidos. Por su parte, el Ministerio Fiscal, a la vista de las actuaciones, se pronuncia en favor de la estimación de la demanda de amparo, ya que considera que se han incumplido los trámites esenciales—requerimiento de identificar al conductor, la notificación de la incoación del expediente administrativo, notificación del pliego de cargos y apertura del trámite de alegaciones, notificación de la propuesta de resolución y de la resolución sancionadora definitiva— de cualquier procedimiento administrativo sancionador, con la grave consecuencia de que se han conculcado los derechos de la entidad demandante de amparo a la defensa y a ser informada de la acusación contra ella formulada, aplicables, según reiterada doctrina constitucional, a este tipo de procedimientos.

3. Una adecuada respuesta a la queja expuesta por la entidad demandante de amparo ha de partir de la reiterada doctrina de este Tribunal, desde la STC 18/1981, de 8 de junio (FJ 2), que ha declarado, no sólo la aplicabilidad a las sanciones administrativas de los principios sustantivos derivados del art. 25.1 CE, considerando que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación con ciertos matices al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, sino que también ha proyectado sobre las actuaciones dirigidas a ejercer las potestades sancionadoras de la Administración las garantías procedimentales ínsitas en el art. 24.2 CE, no mediante su aplicación literal, sino en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto. Ello, como se ha afirmado en la STC 120/1996, de 8 de julio (FJ 5), «constituye una inveterada doctrina jurisprudencial de este Tribunal y, ya, postulado básico de la actividad sancionadora de la Administración en el Estado social y democrático de Derecho».

Acerca de esta traslación, por otra parte condicionada a que se trate de garantías que resulten compatibles con la naturaleza del procedimiento administrativo sancionador, existen reiterados pronunciamientos de este Tribunal. Así, partiendo del inicial reproche a la imposición de sanciones sin observar procedimiento alguno, se ha ido elaborando progresivamente una doctrina que asume la vigencia en el seno del procedimiento administrativo sancionador de un amplio abanico de garantías del art. 24 CE. Sin ánimo de exhaustividad, se pueden citar el derecho a la defensa, que proscribiera cualquier indefensión; el derecho a la asistencia letrada, trasladable con ciertas condiciones; el derecho a ser informado de la acusación, con la ineludible consecuencia de la inalterabilidad de los hechos imputados; el derecho a la presunción de inocencia, que implica que la carga de

la prueba de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración, con la prohibición de la utilización de pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales; el derecho a no declarar contra sí mismo; y, en fin, el derecho a utilizar los medios de prueba adecuados para la defensa, del que se deriva que vulnera el art. 24.2 CE la denegación inmotivada de medios de prueba (por todas, SSTC 7/1998, de 13 de enero, FJ 5; 3/1999, de 25 de enero, FJ 4; 14/1999, de 22 de febrero, FJ 3.a; 276/2000, de 16 de noviembre, FJ 7; 117/2002, de 20 de mayo, FJ 5).

El ejercicio de los derechos de defensa y a ser informado de la acusación en el seno de un procedimiento administrativo sancionador presupone, obviamente, que el implicado sea emplazado o le sea notificada debidamente la incoación del procedimiento, pues sólo 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. En este sentido, el Pleno de este Tribunal en la STC 291/2000, de 30 de abril, ha declarado, con base en la referida doctrina constitucional sobre la extensión de las garantías del art. 24 CE al procedimiento administrativo sancionador, que los posibles defectos en la notificación o emplazamiento administrativo, cuando se trate, como en este supuesto acontece, de un acto administrativo sancionador, revisten relevancia constitucional desde la perspectiva del art. 24 CE (FJ 4). Y la citada Sentencia, en relación con un acto administrativo carente de carácter sancionador, resultando dicha doctrina aplicable a los actos administrativos sancionadores, se ha referido a la necesidad de que la Administración emplazase a todos los interesados siempre que ello sea factible, por ser conocidos e identificables a partir de los datos que se deduzcan u obren en el expediente administrativo, debiendo concurrir los siguientes requisitos para que revista relevancia constitucional la falta de emplazamiento personal: 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 (FFJJ 5 y 13).

4. La aplicación de la doctrina constitucional expuesta ha de conducir en este caso, como sostiene el Ministerio Fiscal, al otorgamiento del amparo solicitado.

Es claro que se cumplen los requisitos a los que nos hemos referido para considerar que la falta de emplazamiento personal de la entidad demandante de amparo tiene relevancia constitucional. Así es patente, en primer término, que la resolución sancionadora recaída en el procedimiento administrativo sancionador afecta a los derechos e intereses legítimos de la recurrente en amparo; y, en segundo término, que no cabe apreciar en ésta una falta de diligencia determinante de la situación de indefensión padecida, pues ningún dato existe en las actuaciones que permita afirmar que tuvo conocimiento del procedimiento administrativo sancionador antes de que hubiese concluido, al serle notificada la providencia de apremio, ni por la Administración en ningún momento se le ha reprochado falta de diligencia alguna a la demandante de amparo.

Y, por lo que se refiere al tercero de los requisitos aludidos, también debe de entenderse cumplido. En efec-

to, el examen de las actuaciones permite constatar que el requerimiento para identificar al conductor infractor del vehículo propiedad de la demandante de amparo, la incoación del expediente administrativo sancionador por incumplir dicha obligación legal y la sanción impuesta, únicos actos administrativos que se pretendieron notificar a la recurrente en amparo, se intentaron notificar a ésta en su anterior domicilio social, procediéndose seguidamente, al resultar infructuosas dichas notificaciones, a su notificación mediante edictos publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid». Consta, asimismo, en las actuaciones que el cambio de domicilio social de la demandante de amparo se había producido casi dos años antes a aquel primer intento de notificación y que había sido inscrito en el Registro Mercantil, siendo precisamente a este último domicilio al que el Ayuntamiento dirige la notificación de la providencia de apremio, momento a partir del cual la demandante de amparo tuvo conocimiento del expediente administrativo sancionador que se había tramitado contra ella. Ha de concluirse, pues, que la Administración, al no emplazar personalmente a la demandante de amparo en el procedimiento administrativo sancionador pese a tener conocimiento, o, al menos, evidente posibilidad de adquirirlo, del verdadero domicilio de aquélla, no ha actuado con la diligencia que le era exigible y ha generado a la recurrente en amparo, al impedirle ejercer el derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, una situación de indefensión constitucionalmente relevante.

De hecho la sanción se ha impuesto de plano a la demandante de amparo, esto es, sin respetar procedimiento contradictorio alguno y, por tanto, privándole de toda posibilidad de defensa durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador (STC 291/2000, de 30 de noviembre, FJ 12). En tal sentido, este Tribunal ha declarado en la STC 18/1981, de 8 de junio, que los valores esenciales que se encuentran en la base del art. 24 CE «no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración ... pueda incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos imponiéndoles una sanción sin observar procedimiento alguno y, por tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de decisión», pues «la garantía del orden constitucional exige que el acuerdo se adopte a través de un procedimiento en el que el presunto implicado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga» (FJ 3).

Ha de concluirse, pues, que, al haberse impuesto a la entidad recurrente en amparo una sanción sin procedimiento contradictorio alguno, la Administración ha vulnerado el art. 24 CE, por no respetar el derecho fundamental de la demandante de amparo a no ser sancionada si no es a través del correspondiente procedimiento en el que, con las modulaciones que procedan, se respeten las garantías que se deducen del mencionado precepto constitucional (STC 291/2000, de 30 de noviembre, FJ 12).

Al no ser reparada dicha lesión por el órgano jurisdiccional, en cuya Sentencia se ha desestimado la pretensión de la recurrente en amparo al considerar que, al haberse dado ésta por notificada al recibir la providencia de apremio y promover el recurso contencioso-administrativo contra la sanción impuesta no podía ya impugnar las omisiones y defectos apreciados en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, el restablecimiento a la demandante de amparo en sus

derecho fundamentales ha de conducir a extender también la declaración de nulidad a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar la demanda de amparo promovida por la entidad Teresa Aranda Comunicaciones, S.A. (TACSA) y, en su virtud:

1.º Declarar vulnerados los derechos de la recurrente a la defensa y a ser informada de la acusación (art. 24.2 CE).

2.º Restablecerla en sus derechos y, a tal fin, declarar la nulidad de la Resolución dictada por el Delegado del Área de Hacienda del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, por delegación del Alcalde, en el expediente sancionador núm. 70558932-8, así como la de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 22 de Madrid, de 17 de enero de 2000, recaída en el procedimiento abreviado núm. 15/99.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veinticuatro de marzo de dos mil tres.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo Cachón Villar.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Firmado y rubricado.

7856 *Sala Segunda. Sentencia 55/2003, de 24 de marzo de 2003. Recurso de amparo 922-2000. Promovido por don Rafael Feria Pérez frente a las Sentencias de un Juzgado de Primera Instancia y de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, que le condenó al pago de una cantidad y que desestimó su recurso de revisión.*

Vulneración parcial del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión: emplazamiento edictal justificado; denegación de la revisión de Sentencia por maquinación fraudulenta que incurre en error patente.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Tomás S. Vives Antón, Presidente, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña Elisa Pérez Vera y don Eugeni Gay Montalvo, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 922-2000, promovido por don Rafael Feria Pérez, representado por el Procurador de los Tribunales don Ignacio Argos Linares y asistido por el Letrado don Luis Felipe de los Ríos Camacho, contra la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia