



Roj: **STS 4592/2016** - ECLI: **ES:TS:2016:4592**

Id Cendoj: **28079130042016100371**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **14/10/2016**

Nº de Recurso: **2109/2015**

Nº de Resolución: **2228/2016**

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **JESUS CUDERO BLAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En Madrid, a 14 de octubre de 2016

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. **2109/2015** interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Mónica Licerias Vallina, en nombre y representación de **D. Carlos Miguel**, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de fecha 30 de abril de 2015, dictada en el procedimiento ordinario núm. 475/2013, sobre sanción en materia de caza; es parte recurrida el PRINCIPADO DE ASTURIAS, representado por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jesus Cudero Blas

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de don Carlos Miguel interpuso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias el recurso núm. 475/2013 contra el acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de fecha 30 de abril de 2013 por el que se acordó, en el seno de un expediente por infracción en materia de caza, imponerle las sanciones de multa de 12.000 euros y retirada de la licencia de caza e inhabilitación para obtenerla durante diez años, así como la obligación de indemnizar en la suma de 900 euros.

SEGUNDO. En su escrito de demanda, de 26 de septiembre de 2013, pretendía la parte actora la nulidad de la mencionada resolución por entender caducado el expediente sancionador en el que se dictó dicho acto, por falta de pruebas *que permitan sostener la acusación*, por vulneración del principio de presunción de inocencia y por inexistencia de responsabilidad e infracción del principio de proporcionalidad.

TERCERO. El Letrado del Principado de Asturias interesó, en su escrito de contestación a la demanda, la desestimación del recurso.

CUARTO. Concluido el proceso, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias dictó sentencia, de fecha 30 de abril de 2015, cuya parte dispositiva estimaba en parte el recurso, sin imposición de costas, por entender, resumidamente, (i) que el procedimiento no estaba caducado a tenor de la doctrina establecida en la sentencia del Pleno de esta Sala de 3 de diciembre de 2013, (ii) que los hechos habían sido probados suficientemente y que (iii) el recurrente debía ser considerado autor de la infracción, si bien había de acogerse su pretensión subsidiaria y, a tenor de la ausencia de motivación de la concreta sanción impuesta, fijar la multa procedente en la suma de 7.513 euros.

QUINTO. En su escrito interponiendo recurso de casación, la representación procesal de don Carlos Miguel aduce un único motivo de impugnación, amparado en la letra d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional, en el que defiende que la Sala de instancia debió declarar caducado el expediente administrativo sancionador en el que se dictó la resolución combatida por cuanto: a) No resulta aplicable la jurisprudencia que se cita, pues la sentencia del Pleno de esta Sala de 3 de diciembre de 2013 se refiere a un supuesto distinto al acontecido en autos, ya que en el asunto aquí analizado sí se produjo la notificación de la resolución sancionadora; b)



En cualquier caso, tal sentencia es posterior a la fecha en que se inicia y culmina el expediente sancionador, lo que implica que no pueda ser determinante su criterio sobre el cómputo de los plazos de caducidad; c) La doctrina jurisprudencial correcta, no aplicada por la Sala de instancia, está constituida por la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 2003 -interés de ley núm. 128/2002- por ser la vigente durante el procedimiento administrativo sancionador; d) Una interpretación como la sostenida por la Sala de Asturias no respeta la dicción del artículo 58.4 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, y conculca, además, el artículo 128 del mismo texto legal.

SEXTO. Concluidas las actuaciones, por providencia de 19 de septiembre de 2016 se designó ponente al Excmo. Sr. Magistrado don Jesus Cudero Blas y se señaló para la votación y fallo del presente recurso la audiencia del 11 de octubre de 2016, fecha en la que efectivamente se deliberó y votó el mismo con el resultado que ahora se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Según consta en autos, el expediente que terminó con la resolución recurrida en la instancia se incoó el 15 de mayo de 2012 y concluyó, mediante aquel acto administrativo sancionador, el 30 de abril de 2013.

Para proceder a la notificación de esta última resolución se produjo un primer intento, por medio de correo certificado con acuse de recibo en el domicilio del interesado, el 10 de mayo de 2013 a las 12,13 horas, con el resultado de ausente al efectuar el reparto. A dicho intento siguió un segundo, por idéntico cauce, el 13 de mayo de 2013 a las 9,45 horas, con el mismo resultado que el anterior (ausente en horas de reparto).

La resolución se notifica finalmente el 17 de mayo de 2013, mediante entrega al destinatario, por la oficina de Correos y Telégrafos, del documento correspondiente.

Teniendo en cuenta que la Administración disponía del plazo de un año para resolver y notificar la resolución del expediente sancionador (extremo sobre el que no se suscita controversia entre las partes), actora y demandada discreparon sobre si se produjo o no el transcurso de ese plazo y, por tanto, si el expediente había de reputarse caducado: el demandante defendió la caducidad pues la notificación de la resolución sancionadora tuvo lugar transcurrido el plazo legal (que vencía el 15 de mayo de 2013, dos días antes de la efectiva comunicación del acto administrativo); el Principado de Asturias, por el contrario, sostuvo en su escrito de contestación a la demanda que el primer intento de notificación, debidamente efectuado, es suficiente a los efectos de tener por practicada la notificación dentro del plazo legal.

El debate giró, por tanto, sobre la interpretación que, en el caso concreto, debía darse al artículo 58.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que establece que "a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente (...) el intento de notificación debidamente acreditado".

Los jueces *a quo* desestimaron la pretensión actora porque entendieron aplicable al caso la doctrina contenida en la sentencia del Pleno de esta Sala de 3 de diciembre de 2013, dictada en el recurso núm. 557/2011, en la que, rectificando la doctrina legal contenida en un pronunciamiento anterior, se señaló, literalmente, lo siguiente:

Si el intento de notificación se lleva a cabo en una fecha comprendida dentro del plazo máximo de duración del procedimiento (siempre, por supuesto, que luego quede debidamente acreditado y se haya practicado respetando las exigencias normativas a que esté sujeto), producirá aquel concreto efecto que dispone ese artículo 58.4 de la Ley 30/1992, con independencia o aunque su acreditación acceda al expediente cuando ya venció ese plazo".

La citada sentencia rectificaba, como se ha dicho, la doctrina legal sentada en una sentencia anterior de 17 de noviembre de 2003 en la que se afirmó que "el intento de notificación queda culminado, a los efectos del artículo 58.4 de la Ley 30/1992, en el momento en que la Administración reciba la devolución del envío, por no haberse logrado practicar la notificación".

A partir de la nueva doctrina fijada en la mencionada sentencia del Pleno de esta Sala de 3 de diciembre de 2013, el intento de notificación queda culminado en la fecha en la que se llevó a cabo, siempre -obviamente- que tal intento respete las exigencias legales y reglamentarias exigibles.

SEGUNDO. El recurso de casación interpuesto por el Sr. Carlos Miguel parte de un presupuesto esencial: la doctrina que deriva de la sentencia del Pleno de esta Sala de 3 de diciembre de 2013 no aborda un supuesto idéntico al suscitado en la instancia ya que, a diferencia de lo que sucedía en aquel procedimiento, en el que



ahora nos ocupa ha habido notificación expresa y completa de la resolución sancionadora y la misma se ha producido, además, transcurrido el plazo del año.

Ciertamente, en el asunto analizado en la sentencia del Pleno no se había producido la notificación de la resolución sancionadora correspondiente, de forma que al Tribunal solo le constaban los intentos de notificación efectuados al interesado y la comunicación que realiza el Servicio de Correos a la Administración poniéndole de manifiesto el carácter infructuoso de aquellos intentos. Así lo dice la propia sentencia, en su fundamento jurídico segundo, al hacer referencia a las "fechas" que deben tenerse en cuenta:

Asimismo, las "fechas" que hemos de tener en cuenta, no cuestionadas en realidad, y en todo caso acreditadas en el expediente administrativo, son: la de 19 de octubre de 2005, en que se acordó la incoación del procedimiento sancionador (folios 27 y 28 de dicho expediente); la de 13 de octubre de 2006, en que se dictó, como dijimos, el Acuerdo originario; las de 17 y 18 de octubre de 2006, en que, a las 10:00 y 11:10 horas respectivamente, se intentó notificar ese Acuerdo por medio de burofax (folios 592 a 594, en los que se lee "no entregado, destinatario ausente, dejado aviso"); y, ya por fin, la de 26 de octubre de 2006, en que tiene entrada en el Gabinete Telegráfico del Ministerio de Medio Ambiente la primera comunicación del Servicio de Correos que daba cuenta de esa causa impeditiva de la notificación intentada".

Tiene razón el recurrente cuando afirma que el supuesto de hecho que ahora analizamos no es idéntico: contamos ahora, en efecto, con dos intentos de notificación con resultado *ausente*; pero, a diferencia de lo que allí acontecía, la resolución sancionadora fue finalmente notificada en forma al interesado con fecha 17 de mayo de 2013, mediante entrega de la copia en la oficina de correos correspondiente. No existe, pues, la dicotomía entre *intento de notificación* y *fecha en la que la Administración conoce que la resolución no ha podido ser notificada* (que es lo que sucedía en la sentencia del Pleno de esta Sala), sino que la cuestión por resolver no resulta plenamente coincidente: debe determinarse desde qué momento ha de entenderse cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración del procedimiento cuando, como es el caso, a un intento de notificación efectuado correctamente dentro de aquel plazo le sigue una notificación de la resolución producida transcurrido dicho término.

Dicho de otra forma, lo esencial es determinar si el acuerdo sancionador ha de reputarse notificado con los intentos efectuados los días 10 y 13 de mayo de 2013 (en cuyo caso, no habría caducidad) o, por el contrario, debe estarse, como fecha de notificación, a la efectiva comunicación de aquella resolución por la oficina de correos, acaecida el 17 de mayo de 2013 (supuesto en el que el expediente estaría caducado).

Y aun cuando el supuesto de hecho contemplado ahora -insistimos- no coincide plenamente con el de aquella sentencia del Pleno, forzoso será tener en cuenta la doctrina fijada en la misma pues, aunque no de manera completamente idéntica, en ambos procedimientos se plantea la cuestión de cuál sea la recta interpretación del artículo 58.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con la eficacia de un intento de notificación legalmente practicado respecto del deber de la Administración de cumplir los plazos de duración del procedimiento.

TERCERO. Debemos anticipar que este Tribunal coincide con la solución adoptada por la Sala de instancia respecto de la inexistencia de caducidad, aunque entendemos que tal decisión es la procedente a tenor de una fundamentación jurídica no exactamente coincidente con la empleada por los jueces *a quo* para fundar su fallo desestimatorio.

Nuestra decisión se ampara, como inmediatamente diremos, en la aplicación al caso del artículo 58.4 de la Ley 30/1992 y en la adecuada interpretación de dicho precepto cuando, como es el caso, a dos intentos infructuosos de comunicación de una resolución (efectuados en legal forma antes de transcurrir el plazo de caducidad) le sigue la expresa notificación al interesado de esa misma resolución, pero superado ya aquel plazo máximo para resolver.

Al respecto, no está de más distinguir entre intento de notificación a efectos de entender resuelto el procedimiento dentro del plazo y notificación a efectos de que el acto despliegue todos sus efectos. En la sentencia de la Sección Quinta de esta Sala de 7 de octubre de 2011 (dictada en el recurso núm. 40/2010) afirmamos lo siguiente:

La caducidad no debe vincularse en forma necesaria a la notificación del acto porque el acto de notificación es algo conceptualmente distinto de la resolución que se notifica y del procedimiento que la origina. Por eso determina el artículo 58.4 LRJPAC que el intento de notificación debidamente acreditado es suficiente a los solos efectos del cumplimiento del plazo máximo de duración de los procedimientos.

Y concluía dicha sentencia:



Por ello, si constan en el expediente dos intentos dentro del plazo máximo para resolver, la resolución ha de entenderse dictada dentro del plazo, aunque la notificación al interesado o destinatario exceda de dicho plazo máximo para resolver. Cosa diferente es, como indica la sentencia, que la eficacia del acto se despliegue a partir de la notificación y que sea precisamente entonces cuando para el interesado se abran los plazos para impugnarla en vía administrativa o judicial.

A nuestro juicio, el artículo 58.4 de la Ley 30/1992 solo puede interpretarse en los términos que resultan de su propia dicción literal: el intento de notificación efectuado en legal forma y debidamente acreditado es suficiente para "entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos". Consideramos, además, que esa *suficiencia* concurre en todo caso (en el bien entendido de que aquellos intentos se realicen en debida forma), con independencia de que la resolución correspondiente se notifique o no, con posterioridad, al interesado.

Amparamos esta tesis en los siguientes argumentos:

1. El precepto en cuestión se refiere, cabalmente, al momento en que se tiene por cumplida la obligación de notificar en plazo, que se fija en la fecha *del intento de notificación debidamente acreditado*. Parece claro que si el legislador hubiera querido estar exclusivamente al momento concreto de la notificación (cuando, como es el caso, ésta tiene efectivamente lugar) así lo habría establecido expresamente.
2. Acoger como fecha relevante a efectos de caducidad solo la de la notificación de la resolución al interesado no solo supondría inaplicar aquel precepto, sino privarle de su finalidad, que no es otra que la de equiparar a la notificación (*a los solos efectos de respetar el plazo de duración del procedimiento*) el intento válidamente efectuado y constatado en el expediente.
3. Esta es la tesis que se deriva de la jurisprudencia de esta Sala anterior y posterior a la sentencia del Pleno de 3 de diciembre de 2013 : el intento de notificación es el determinante para entender cumplida la obligación de resolver en plazo, aunque una doctrina anterior a aquella sentencia se refería a la forma concreta de acreditar la realización de dicho intento (la constancia por la Administración del intento infructuoso, situado entonces como fecha determinante para cumplir aquella obligación).
4. La interpretación anterior se refiere, exclusivamente, al supuesto de hecho que el artículo 86.4 de la Ley 30/1992 contempla, esto es, para entender cumplido el deber de resolver los procedimientos en plazo. Distinto es el caso, como ya ha señalado esta Sala, de la eficacia del acto notificado, que se despliega a partir de la notificación, momento en el que empiezan a correr los plazos de impugnación en sede administrativa o en vía judicial.

CUARTO . Las razones expuestas conducen a la desestimación del único motivo de casación aducido, sin que ninguna de las alegaciones esgrimidas por la parte recurrente enerve la conclusión expuesta. En efecto:

1. Aun cuando el principio general de irretroactividad no es aplicable, como regla, a los cambios de criterio jurisprudencial, en el caso ahora analizado ni siquiera concurre el presupuesto de hecho en que se asienta la tesis del recurrente pues, como se ha dicho más arriba, la interpretación del artículo 58.4 de la Ley 30/1992 que aquí se recoge es la que se deduce de la doctrina de esta Sala, anterior y posterior a la sentencia del Pleno de este Tribunal de 3 de diciembre de 2013 .
2. Ni siquiera el criterio jurisprudencial anterior a esa resolución (y que se modifica a partir de la misma) resulta de aplicación al caso analizado pues las sentencias que se citan (señaladamente, la de 17 de noviembre de 2003 , dictada en interés de ley) no se referían a un supuesto como el que ahora nos ocupa (recogida de la notificación por el interesado tras un segundo intento en su ausencia), sino a otro bien distinto (fecha que ha de servir como *dies ad quem* del plazo de duración del procedimiento cuando la Oficina de Correos devuelve a la Administración el envío correspondiente).
3. No se suscita controversia entre las partes -ni en la instancia, ni en casación- sobre la regularidad de los dos intentos de notificación y su conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias.
4. No alcanza la Sala a entender en qué medida la sentencia recurrida ha podido vulnerar el artículo 128 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre , precepto que se refiere a la eficacia en el tiempo de las *disposiciones sancionadoras* , naturaleza que no ostenta, desde luego, la doctrina jurisprudencial a que se ha hecho más arriba referencia.

QUINTO . Procede, en consecuencia, la desestimación del recurso de casación interpuesto lo que determina, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción , la imposición de las costas procesales a la parte recurrente. Y haciendo uso de la facultad prevista en el número tercero del precepto citado, habida cuenta del alcance y la dificultad de las cuestiones suscitadas en el recurso, se fija en 4.000 euros la cantidad máxima que, por todos los conceptos, puede alcanzar la fijación de las costas procesales.



FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :
Primero. No ha lugar al recurso de casación interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Mónica Licerias Vallina, en nombre y representación de don Carlos Miguel , contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de fecha 30 de abril de 2015 , dictada en el procedimiento ordinario núm. 475/2013, sobre sanción en materia de caza. Segundo. Imponemos las costas procesales a la parte recurrente con el límite indicado en el último fundamento de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN .- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Magistrado Ponente en la misma, Excmo. Sr. D. Jesus Cudero Blas estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo; certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ