

**JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1  
CIUDAD REAL**

SENTENCIA: 00046/2023

**UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO**

Modelo: N11600  
C/ ERAS DEL CERRILLO 3, 13071 CIUDAD REAL  
**Teléfono:** 926278919 **Fax:** 926-27-89-18  
**Correo electrónico:** contenciosol.ciudadreal@justicia.es

Equipo/usuario: ARM

**N.I.G:** 13034 45 3 2021 0000077  
**Procedimiento:** PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000039 /2021 /  
**Sobre:** ADMINISTRACION LOCAL  
**De D/D<sup>a</sup>:**  
**Abogado:**  
**Procurador D./D<sup>a</sup>:** LETICIA CASTILLO RODRIGUEZ  
**Contra D./D<sup>a</sup>** AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL  
**Abogado:** LETRADO AYUNTAMIENTO  
**Procurador D./D<sup>a</sup>**

**SENTENCIA**

En Ciudad Real, a veinte de febrero de dos mil veintitrés.

Luis Alfonso Zuloaga Jiménez, Magistrado titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Ciudad Real, ha visto el presente Procedimiento Abreviado, registrado con el número 39/2021. Se ha seguido a instancia de doña , representada por la procuradora de los Tribunales doña Leticia Rodríguez Castillo y asistida por el letrado don Manuel Fernández Sobrino. Ha sido demandado el Ayuntamiento de Ciudad Real, representado y defendido por los letrados de la Asesoría Jurídica de dicho Ayuntamiento. SS<sup>a</sup>, en nombre de SM El Rey y en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Española, dicta la presente sentencia, que se basa en los siguientes:

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El 4-2-21 la representación procesal de la demandante interpuso recurso contencioso-administrativo contra el <<EL ACTO PRESUNTO CONSISTENTE EN LA DESESTIMACIÓN POR SILENCIO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN, presentado el 20 de julio de 2020, frente al Decreto N° MT - 018/20 de fecha 2 de julio de 2020 dictado por el Concejal Delegado de Régimen Interior y Seguridad Ciudadana>>.

Tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró de aplicación, la representación procesal del actor terminó suplicando al Juzgado que se acuerde:

<<1°. La declaración de nulidad de pleno derecho del Decreto N° MT - 018/20 de fecha 2 de julio de 2020 dictado por el Concejal Delegado de Régimen Interior y Seguridad Ciudadana, D. David Serrano de la Muñoza, mediante el cual se acuerda dictar resolución por la que se desestima en todos sus términos las alegaciones presentadas por la compareciente, imponiéndole una sanción de 600 € al estimar probado la autoría de la infracción, tipificada en el artículo 82.1 del RDL 6/2015, de 31 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tráfico, circulación de vehículos a motor y Seguridad Vial.

2°. Se declare la procedencia del archivo del expediente administrativo por prescripción de la infracción en virtud del art. 112 del RDL 6/2015.

3º. *Se condene en costas a la administración demandada>>.*

**SEGUNDO.-** El 22-3-21 la actora presentó escrito de ampliación de demanda. Informaba que *<<con fecha 2 de marzo de 2021, se ha procedido a embargar de la cuenta corriente titularidad de DÑA. en la entidad KUTXABANK la cantidad de SETECIENTOS TREINTA Y UN EUROS CON TREINTA Y TRES CENTIMOS (731,33 €), cuyo conceto es un embargo de Ayuntamiento de Ciudad Real correspondiente a la infracción del procedimiento de referencia>>.*

Y pedía que se acuerde:

*<<1º La declaración de nulidad del Decreto Nº MT - 018/20 de fecha 2 de julio de 2020 dictado por el Concejal Delegado de Régimen Interior y Seguridad Ciudadana.*

*2º Acordada la nulidad de pleno derecho, se condene a la entidad demandada, AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL a restituir a la actora en la cantidad indebidamente embargada por importe de SETECIENTOS TREINTA Y UN EUROS CON TREINTA Y TRES CENTIMOS (731,33 €).*

*3º. Se declare la procedencia del archivo del expediente administrativo por prescripción de la infracción en virtud del art. 112 del RDL 6/2015.*

*4º. Se condene en costas a la administración demandada>>.*

**TERCERO.-** Admitido a trámite dicho recurso mediante Decreto de 29-7-21, se acordó seguirlo por los cauces del procedimiento abreviado. A tal efecto, se ordenó a la Administración demandada la remisión del expediente

administrativo y el emplazamiento de las personas interesadas. No obstante, <<con el fin de colaborar en el esfuerzo nacional de evitar la propagación de la pandemia del COVID19, se sustituye la vista oral por la contestación escrita de la demanda, siempre que no se proponga prueba testifical, ni pericial, en cuyo caso cualquiera de las partes podrá ponerlo en conocimiento del Juzgado y esta resolución quedaría sin efecto. (...)>>.

**CUARTO.-** El 29-12-21 se recibió escrito de contestación a la demanda, en el sentido de oponerse la Administración demandada a las pretensiones de contrario.

**QUINTO.-** Siendo la prueba únicamente documental y recibidos los escritos de conclusiones de las partes, quedaron los autos vistos para sentencia.

**SEXTO.-** En la tramitación de este procedimiento se han observado todos los trámites y prescripciones legales.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El punto de partida es la denuncia a la actora el 27-11-18, mediante medios de captación de imagen, por la presunta comisión de la infracción del artículo 76 de la Ley de Seguridad Vial (RDL 6/2015 30 de octubre) por parte del vehículo Toyota Yaris, matrícula 6626 JNN, estando el mismo a nombre de la demandante. La denuncia fue por "no respetar el conductor de un vehículo la luz roja no intermitente de un semáforo", y dio lugar a la incoación del expediente 2019/00175. La infracción se calificó como grave y se impuso

al conductor responsable una sanción de 200 euros y la retirada de 4 puntos (páginas 1, 2 y 3 del expediente administrativo).

El Ayuntamiento de Ciudad Real intentó en dos ocasiones notificar dicha infracción a la actora en su domicilio: el 25 y el 28 de enero de 2019, estando en ambos casos ausente. Por ello, el Ayuntamiento procedió a la notificación de la misma a través de Edicto publicado en el BOE el 8 de febrero de 2019, mediante el cual se daba a conocer la notificación de inicio de procedimientos sancionadores en materia de tráfico (página 6 del Expediente Administrativo).

Al no identificarse al conductor, se procedió a la apertura del Expediente 2019/50003, extendiéndole una nueva denuncia correspondiente a la infracción del artículo 77.j) de la Ley de Seguridad Vial, consistente en *"no identificar el titular del vehículo debidamente requerido para ello al conductor responsable de la infracción"* y teniendo la misma calificación *"muy grave"*.

Tampoco fue posible notificar a la demandante dicha infracción, tras dos intentos por parte de la Administración: el 26 y 27 de agosto de 2019. De modo que se procedió a la notificación de la misma mediante su publicación en el BOE el 13 de septiembre de 2019 a través de edicto por el que se notifica inicio de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico (página 11 del Expediente Administrativo).

El 9-9-19 la actora presentó un escrito de alegaciones.

Y el 3-10-19, mediante Decreto número MT-096/19, el Ayuntamiento, a la vista de las anteriores alegaciones, acordó

<<ESTIMAR en todos sus términos las alegaciones formuladas por DÑA. , y conforme a lo establecido en el artículo 13.2 del Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico de circulación de vehículos a motor y seguridad vial (Real Decreto 320/1994 de 25 de febrero, en su redacción dada por el Real Decreto 132/2000, de 4 de febrero). Por cuanto antecede se decreta la anulación de la sanción y el archivo del procedimiento con todos los pronunciamientos legales>>. Partía de la propuesta de resolución en virtud de la cual se proponía <<anular la sanción (refiriéndose a la no identificación del conductor) y retrotraer las actuaciones al momento de la comisión de la infracción inicial u originaria tal y como solicita, actuando en su propio nombre, en el ordinal segundo de su escrito de alegaciones>> (pág. 20 del expediente). Sobre esta divergencia entre la propuesta de resolución y la resolución volveremos más adelante.

El Ayuntamiento retrotrajo actuaciones y mediante el expediente 2019/53162 se volvió a requerir a la actora para que identificase al conductor del vehículo comitente de la infracción inicial, es decir, la cometida por el Toyota Yaris el 27-11-18 consistente en "No respetar el conductor de un vehículo la luz roja no intermitente de un semáforo".

Nuevamente, no fue posible notificar a la demandante en ninguna de las dos ocasiones: ni el 2 ni el 3 de octubre de 2019 (página 29 del Expediente Administrativo).

Así las cosas, el Ayuntamiento procedió a notificar aquella en el BOE mediante Edicto de Notificación de inicio de procedimientos sancionadores con fecha 21 de octubre de 2019 (página 31 del Expediente Administrativo). El Ayuntamiento, por ello, incoó un nuevo expediente con número 2020/06663,

nuevamente por la no identificación del conductor. Otra vez la notificación domiciliaria resultó infructuosa en dos ocasiones, tanto el 12 como el 13 de febrero de 2020, de modo que finalmente fue notificada mediante Edicto en el BOE de 6 de marzo de 2020 (pág. 35 del Expediente Administrativo).

El 24-2-20, antes de la notificación edictal del BOE, la actora presentó un segundo escrito de alegaciones para el expediente 2020/06663. El Ayuntamiento desestimó cada una de sus pretensiones mediante propuesta de resolución con fecha 24 de marzo de 2020, y a través de la misma, expuesta a través del Decreto 2020/3231, MT 018/20. Este Decreto fue recurrido en reposición por la actora.

**SEGUNDO.-** Tras la relación de hitos recogida en el Fundamento Jurídico anterior, hay que volver sobre el Decreto número MT-096/19, de 3 de octubre.

El Ayuntamiento aduce que aquella estimación de las alegaciones de la actora en todos sus términos fue un *<<un error mecanográfico, tal y como puede apreciarse con una simple lectura de los argumentos expuestos en el cuerpo jurídico de esta, ya que son contrarios a la frase final de la misma así como las posteriores actuaciones del Ayuntamiento de Ciudad Real>>*.

Este Juzgador no puede acoger la tesis de la demandada. Si acudimos a la propuesta de resolución, puede observarse que hasta en tres ocasiones se emplea la palabra "estimar". No puede admitirse, en perjuicio del administrado, que la Administración se equivocó hasta en tres ocasiones en redactar la propuesta y, por ende, la Resolución, en la que también se estiman las alegaciones formuladas por la actora. El error

mecanográfico que se dice sufrido por la demandada respecto a la estimación de las alegaciones es difícilmente concebible en este caso, no sólo por su reiteración en la Propuesta de Resolución y Decreto por el que se dicta la Resolución, sino también por los posteriores actos de la Administración.

Baste, pues, con traer a colación la reiterada doctrina jurisprudencial aplicable al presente caso. Así, el Tribunal Supremo, en la STS 15 de enero de 2019 (rec. 501/2016; Ponente: Fernando Román García) -referida por la actora en su escrito de conclusiones-, sitúa la regla de "los actos propios" entre la familia de los principios troncales del ordenamiento jurídico: *<<Los principios de seguridad jurídica, buena fe, protección de la confianza legítima y la doctrina de los actos propios informan cualquier ordenamiento jurídico, ya sea estatal o autonómico, y constituye un componente elemental de cualquiera de ellos, al que deben someterse en todo momento los poderes públicos>>*.

Y la STS de 21 de septiembre de 2015 (rec. 721/2013; Ponente: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat) -también referida por la actora en su escrito de conclusiones- razona lo siguiente:

*<<En la sentencia de esta Sala de 5 de enero de 1999 (RJ 1999, 269) (RC 10679/1990), que reproducimos en la sentencia de 17 de mayo de 2013 (RJ 2013, 4093) (RC 441/2010), dijimos:*

*«[...] En la S.T.C. de 21 de abril de 1988, nº 73/1988 (RTC 1988, 73) , se afirma que la llamada doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad de venire contra factum propium surgida originariamente en el ámbito del*



Derecho privado, significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos objetivos. El principio de protección de la confianza legítima ha sido acogido igualmente por la jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo (entre otras, en las sentencias de 1 de febrero de 1990 (RJ 1990, 1258) (fº.jº. 1º y 2º), 13 de febrero de 1992 (RJ 1992, 1699) (fº.jº. 4º), 17 de febrero (RJ 1997, 1147) , 5 de junio (RJ 1997, 4599) y 28 de julio de 1997 (RJ 1997, 6890) . Un día antes de la fecha de esta sentencia se ha publicado en el BOE la Ley 4/1999 (RCL 1999, 114, 329) , de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) . Uno de los artículos modificados es el 3º, cuyo nº 1, párrafo 2º, pasa a tener la siguiente redacción: "Igualmente, deberán (las Administraciones Públicas) respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima", expresándose en el Apartado II de la Exposición de Motivos de la citada Ley lo siguiente: "En el título preliminar se introducen dos principios de actuación de las Administraciones Públicas, derivados del de seguridad jurídica. Por una parte, el principio de buena fe, aplicado por la jurisprudencia contencioso-administrativa incluso antes de su recepción por el título preliminar del Código Civil (LEG 1889, 27) . Por otra, el principio, bien conocido en el derecho procedimental administrativo europeo y también recogido por la jurisprudencia contencioso-administrativa, de la confianza



*legítima de los ciudadanos en que la actuación de las Administraciones Públicas no puede ser alterada arbitrariamente>>.*

Así pues, la alegación por la demandada del "error mecanográfico" no tiene cabida en el presente procedimiento, donde -como advierte la parte actora- se exige a la Administración ser coherente con su conducta, pues este es un imperativo moral, pero que ostenta relevancia jurídica cuando se trata de entablar relaciones jurídicas entre ciudadano y Administración. En efecto, la voluntad plasmada de forma documental o electrónica fija la orientación del procedimiento administrativo; de lo contrario, se truncaría el principio de seguridad jurídica y confianza legítima de nuestro ordenamiento jurídico. La jurisprudencia establece que cuando la Administración dicta actos administrativos favorables al ciudadano estará prisionera de su contenido, es decir, se trata de actos propios inescusables por la Administración.

**TERCERO.-** En otro orden de cosas, la Administración demandada también se opone a las pretensiones de la actora con base en el argumento de que el 25 y 28 de enero de 2019 se practicaron notificaciones y que dichas notificaciones interrumpen la prescripción de la infracción ex art. 112.2 LTCVM.

No cabe acoger el argumento del párrafo anterior porque, como indica acertadamente la parte actora, al haberse declarado la invalidez del acto administrativo y por ende su nulidad y retroacción, no se han producido efectos interruptivos de la prescripción, habiéndosele pasado a la Administración el plazo para iniciar el procedimiento.

Conviene traer a colación la Sentencia número 1150/2020, de 11 septiembre, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (rec. 6378/2018; Ponente: Francisco Javier Borrego Borrego), referida por la parte actora. Aunque se dictó en un asunto de caducidad del procedimiento, sus argumentos sirven por analogía para apreciar la no interrupción de la prescripción. En dicho procedimiento administrativo, la retroacción de actuaciones acordada en la estimación de un recurso de reposición, consecuencia de la existencia de un vicio formal, al momento de la notificación de la resolución administrativa recurrida, significa que, en la vuelta atrás en el tiempo que es la retroacción, la Administración debe culminar el procedimiento retrotraído y notificar al interesado correctamente la resolución, en el plazo que reste desde que se realizó la actuación procedimental causante de la indefensión del interesado:

*<<(…) sin que quepa la suspensión (del plazo de duración de caducidad), que contradice la propia esencia del plazo de caducidad cuya suspensión solo permite la Ley por motivos legalmente tasados con arreglo al artículo 42.5 LAPC [...]" , confunde suspender un plazo con retrotraer actuaciones al momento en el que se produjo el vicio de forma. Suspender es "detener o diferir por algún tiempo una acción u obra" (Diccionario R.A.E.), y un ejemplo reciente de suspensión (detención/interrupción) de términos y de plazos, aparte los tasados en el precepto 42.5 Ley 30/92, lo hemos tenido en las Disposiciones Adicionales Segunda y Tercero del RD 463/2020 (RCL 2020, 376), del estado de alarma. Un término se suspende y un plazo se interrumpe. Retrotraer es "volver atrás en las actuaciones judiciales o administrativas para practicar una diligencia indebidamente omitida o incorrectamente realizada",*

*"retroceder a un tiempo pasado para tomarlo como referencia", (Diccionario RAE). Retroacción es volver atrás en el tiempo, no interrumpir o suspender. Al ordenarse la retroacción de actuaciones "al momento (temporal) en que se produjo el vicio de forma", no hay en absoluto suspensión de ningún plazo, sino una vuelta atrás en el procedimiento, que debe acabar en el tiempo restante al momento en el que tuvo lugar el vicio>>.*

De esta manera, en el caso que nos ocupa, desde el 27 de noviembre de 2018 (fecha de la presunta infracción), hasta el 2 y 3 de octubre de 2019 han transcurrido más de 11 meses sin que se haya notificado fehacientemente el inicio del procedimiento sancionador por la autoridad competente a la actora, por lo que se ha superado con creces el plazo legalmente establecido.

Por ello, se debe proceder al archivo de las actuaciones por prescripción de la infracción. Todo ello en virtud del Principio jurídico de que nadie se puede beneficiar de sus propios vicios.

**CUARTO.-** Finalmente, en cuanto a la alegación del Ayuntamiento poniendo en tela de juicio la veracidad de las declaraciones de la actora respecto al desconocimiento de las notificaciones, se trata de sospechas que, a falta de una apoyatura probatoria, solo permitiría a este Juzgador -caso de acogerla- hacer conjeturas.

**QUINTO.-** El artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción contencioso administrativa, dispone: *"1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto*

*rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.*

*En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad.*

*2. En los recursos se impondrán las costas al recurrente si se desestima totalmente el recurso, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición”.*

Habiéndose estimado las pretensiones de la actora, procede imponerle las costas a la Administración demandada.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, pronuncio el siguiente:

#### **FALLO**

Que debo estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de doña  
contra la resolución descrita en el Antecedente de Hecho 1º. En consecuencia, se declara nulidad del Decreto N° MT - 018/20 de 2 de julio de 2020, por no ser ajustado a derecho, debiendo el Ayuntamiento de Ciudad Real restituir a



la actora en 731,33 euros como cantidad embargada. Y se acuerda el archivo del expediente administrativo por prescripción de la infracción en virtud del art. 112 del RDL 6/2015. Con imposición de costas a la parte demandada.

Notifíquese la presente resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma no cabe interponer recurso de apelación por ser la cuantía inferior a 30.000 euros.

Así por esta mi Sentencia, juzgando en primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

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

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