

se erige en un requisito estrictamente procesal para la admisión y tramitación de las demandas de retracto, cuya finalidad es impedir el planteamiento y la sustanciación del juicio de retracto por quienes carezcan de la capacidad económica suficiente para subrogarse o colocarse en la posición que ostenta el adquirente en la transmisión onerosa de la que nace el derecho de retracto (art. 1512 CC), al no poder satisfacer el precio o la contraprestación necesaria para el ejercicio de este derecho de adquisición preferente. Por el contrario el reembolso que contempla el art. 1518 CC, que se extiende no sólo al precio de la transmisión sino también a los demás gastos y pagos que señala el precepto, constituye un presupuesto material o sustantivo para el ejercicio del derecho de retracto, sin el cual no puede consumarse la adquisición del derecho objeto del retracto por parte del retrayente» (STC 145/1998, de 30 de junio, FJ 4).

Ha de concluirse, pues, que en este caso, como consecuencia de la interpretación que la Audiencia Provincial ha efectuado del art. 1518 CC con base en la confusión apuntada entre la consignación o la constitución de caución en cuanto requisito procesal para la admisión de la demanda y el reembolso en cuanto requisito sustantivo para el ejercicio del derecho de retracto, la decisión de inadmisión de la demanda, que en ejercicio de la acción de retracto arrendaticio han promovido los ahora recurrentes en amparo, se ha fundado en el incumplimiento de un requisito que no es legalmente exigido por la legislación procesal aplicable para la admisión de la demanda, pues el art. 266.3 LEC 2000, como se razona en el Auto de apelación y resulta del tenor literal del precepto, condiciona la consignación o la constitución de caución como requisito para la admisión a trámite de la demanda de retracto, si fuere conocido el precio de la cosa objeto de retracto, a que se exija por ley o contrato, supuestos que no se daban en este caso. En otras palabras, se inadmitió la demanda de retracto sin que concurriera causa legal de inadmisión, por lo que las decisiones judiciales impugnadas han vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de los recurrentes en 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

Estimar la demanda de amparo promovida por don Fernando Martínez Sánchez y doña Catalina Sandoval Riquelme y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado el derecho de los recurrentes en amparo a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho de acceso al proceso (art. 24.1 CE).

2.º Restablecerlos en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad del Auto del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 1 de Torrox, de 27 de noviembre de 2001, y la del Auto de la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Málaga, de 12 de junio de 2002, recaídos, respectivamente, en los autos de juicio ordinario núm. 376-2001 y en el rollo de apelación núm. 71-2002, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse el primero de los Autos mencionados, para que se dicte nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental de los demandantes de amparo a la tutela judicial efectiva.

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

Dada en Madrid, a trece de septiembre de dos mil cuatro.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

17609 *Sala Segunda. Sentencia 145/2004, de 13 de septiembre de 2004. Recurso de amparo 6737-2002. Promovido por Comtaudi, S.L., frente a la Sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid que desestimó su demanda contra el Ayuntamiento sobre apremio en ejecución de una multa por no haber identificado 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 (STC 54/2003).

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 6737-2002, promovido por la entidad Comtaudi, S.L., representada por el Procurador de los Tribunales don Emilio García Guillén y asistida por el Letrado don Pablo Chillón Peñalver, contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid de 24 de octubre de 2002, recaída en el procedimiento abreviado núm. 131-2002 frente a la providencia de apremio de la Recaudación Ejecutiva Municipal del Excmo. Ayuntamiento de Madrid de 30 de abril de 2002, dictada en el expediente administrativo núm. 72831597.0 por incumplimiento del deber de identificar al conductor de un vehículo responsable de una infracción de tráfico. Han comparecido y formulado alegaciones el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, representado por el Procurador de los Tribunales don Luis Fernando Granados Bravo, asistido del Letrado don Juan Serrejón Vázquez 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 27 de noviembre de 2002 don Emilio García Guillén, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de la entidad Comtaudi, S.L., interpuso recurso de amparo contra la resolución judicial a la que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. La demanda de amparo se basa en los antecedentes fácticos que a continuación sucintamente se resumen:

a) Por estacionamiento indebido de un vehículo, del que es titular la entidad demandante de amparo, se emi-

tió 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 17 y 21 de mayo de 2001 en la dirección c/ Orense, 6, Madrid, con el resultado de ser desconocida la recurrente en amparo en dicho domicilio. Seguidamente se notificó por edictos publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», núm. 155, de 2 de julio de 2001, y expuestos en el tablón de anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Madrid.

b) En fecha 26 de julio de 2001 se incoó a la demandante de amparo expediente sancionador por multa de 270,46 € por incumplimiento de la obligación de identificar al conductor responsable de la infracción, que se intentó notificar los días 7 y 9 de agosto 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 Autónoma de Madrid» núm. 224, y expuestos en el tablón de anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Madrid.

c) En fecha 22 de octubre de 2001 se dictó la resolución sancionadora, que se intentó notificar los días 24 y 26 de octubre 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 Autónoma de Madrid», núm. 292, de 8 de diciembre, y expuestos en el tablón de anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Madrid.

d) Por providencia de apremio de fecha 30 de abril de 2002 de la Recaudación Ejecutiva Municipal del Excmo. Ayuntamiento de Madrid se requirió a la entidad demandante de amparo el pago de una multa de 329,66 €, como sanción por haber incumplido el deber de identificar al conductor del vehículo responsable de la infracción.

La citada providencia de apremio fue notificada a la demandante de amparo en su domicilio sito en la c/ López de Hoyos, núm. 86, Madrid.

e) La demandante de amparo interpuso recurso de reposición contra la anterior providencia de apremio, alegando, en síntesis, que al serle notificada la misma fue cuando tuvo por vez primera noticia del expediente sancionador que se le había incoado, y que las notificaciones hasta entonces practicadas se habían dirigido a su anterior domicilio —c/ Orense, 6 Madrid—, en vez de al domicilio actual —c/ López de Hoyos, 86, Madrid—, a pesar de que había comunicado desde hacía tiempo, tanto a la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, como al Excmo. Ayuntamiento de Madrid el cambio de domicilio social.

Por resolución de la Tesorería del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, de 14 de junio de 2002 se desestimó el recurso de reposición.

f) La entidad demandante de amparo interpuso recurso contencioso-administrativo contra la anterior resolución, que fue desestimado por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid de 24 de octubre de 2002.

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 la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

Se reprocha al respecto a la mencionada resolución judicial que no aceptara como válidos los escritos en los que la demandante de amparo notificó el cambio de su domicilio social al Ayuntamiento de Madrid, remitidos mediante el procedimiento administrativo contemplado en el art. 38.4.c de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del régimen jurídico de las Administraciones

públicas y del procedimiento administrativo común (LPC), lo que provocó, en última instancia, que el órgano judicial desestimara la alegada nulidad de las notificaciones efectuadas por el Ayuntamiento remitidas al anterior domicilio de la demandante de amparo.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo rechazó la petición de nulidad de pleno derecho de la actuación administrativa porque dicha petición no se había efectuado en la vía administrativa, cuando lo cierto es que sí se realizó al presentar recurso de reposición contra la providencia de apremio, cuya notificación fue la primera noticia que la demandante de amparo tuvo de la incoación del expediente sancionador, al haberse practicado en su domicilio —c/ López de Hoyos, 86, Madrid.

Además la resolución judicial vulnera el art. 38.4.c LPC, al rechazar que la demandante de amparo hubiese notificado correctamente, de acuerdo con el citado precepto legal, el cambio de su domicilio social al Ayuntamiento de Madrid, al no constar que el Ayuntamiento hubiese recibido dicho escrito, pues en ningún momento por la corporación municipal se impugnaron los documentos aportados en tal sentido por la recurrente en amparo dirigidos al Ayuntamiento de Madrid y a la Jefatura Provincial de Tráfico. También se notificó el cambio de domicilio de actividad el día 1 de octubre de 1999 mediante la declaración modelo 845, lo que motivó que el Ayuntamiento de Madrid remitiese el impuesto sobre actividades económicas del año 2000, no al anterior domicilio de la demandante de amparo —c/ Orense, 6, Madrid—, sino al actual —c/ López de Hoyos, 86, Madrid—. Así pues, la transparencia de la recurrente en amparo en relación con su cambio de domicilio queda palpablemente demostrada, frente a lo que se sostiene en la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, por todos los documentos que se aportan con la demanda de amparo y que se habían aportado previamente en vía contenciosa. Circunstancia que acredita también el otorgamiento de escritura de traslado de domicilio e inscripción de la misma en el Registro Mercantil de Madrid el día 13 de junio de 2000.

La Sentencia recurrida también vulnera el art. 62.1 a) y g) LPC, ya que las notificaciones del Ayuntamiento no contenían datos esenciales como la identificación del vehículo objeto de sanción.

Concluye el escrito de demanda suplicando del Tribunal Constitucional que, tras los trámites legales pertinentes, dicte Sentencia en la que se otorgue el amparo solicitado, y se declare la nulidad de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid de 24 de octubre de 2002, así como la de las notificaciones efectuadas por el Ayuntamiento de Madrid hasta el día 13 de mayo de 2002, y consiguientemente se declare la prescripción de la sanción objeto de las mismas.

4. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional por providencia de 31 de marzo de 2004 acordó admitir a trámite la demanda y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir sendas comunicaciones a la Tesorería y Recaudación Ejecutiva y a la Concejalía de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad del Excmo. Ayuntamiento de Madrid y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid, a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiesen, respectivamente, certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al expediente de providencia de apremio núm. 3632090, al boletín de denuncia núm. 72831597.0 y al procedimiento abreviado núm. 131-2002, debiendo el órgano judicial previamente emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción de la demandante de amparo, para que, si lo deseasen, pudiesen comparecer en el recurso de amparo.

5. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional de 10 de junio de 2004, se acordó tener 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, así como, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días, para que formularan las alegaciones que tuviesen por conveniente.

6. La representación procesal de la recurrente en amparo evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 8 de julio de 2004, en el que dio por reproducidas las efectuadas en el escrito de demanda.

7. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 8 de julio de 2004, en el que interesó la estimación de la demanda de amparo.

Tras referirse a los antecedentes fácticos del recurso de amparo, el Ministerio Fiscal considera que el presente caso guarda una extraordinaria semejanza con el enjuiciado y resuelto en la STC 54/2003, de 24 de marzo, cuya doctrina reproduce y con base en la cual entiende que procede la estimación de la demanda de amparo, ya que, además de constar en este caso el domicilio de la recurrente en amparo en el Registro Mercantil, siendo a este último domicilio al que el Ayuntamiento dirigió la providencia de apremio, se había comunicado también el cambio de domicilio a la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, por lo que el Ayuntamiento, por poco que hubiera extremado su diligencia, podía haber tomado exacto conocimiento de la variación del domicilio social de la actora.

En definitiva, como se indica en la mencionada STC 54/2003, de 24 de marzo, se ha impuesto una sanción en un procedimiento administrativo llevado a efecto sin contradicción, y sin haberse dado oportunidad alguna a la ahora demandante de amparo para ejercitar su derecho de defensa.

8. La representación procesal del Excmo. Ayuntamiento de Madrid evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 12 de julio de 2004, que, en lo sustancial, a continuación se extracta:

a) El requerimiento para que la ahora demandante de amparo identificase al conductor del vehículo responsable de la infracción de tráfico se hizo, en cumplimiento de lo dispuesto en la legislación especial sobre tráfico y seguridad vial, en el domicilio que dio el titular del vehículo, que es el domicilio que aún figura en los archivos de tráfico del Ayuntamiento, y que no consta que haya sido modificado en la bases de datos de multas de circulación. Efectuada la notificación en dicho domicilio, y habiendo resultado la misma infructuosa, se procedió a publicar los correspondientes edictos (art. 59.5 LPC).

Concluido el expediente sancionador, se inició el cobro de la sanción a través de la Recaudación Ejecutiva, para lo cual se notificó la providencia de apremio en el domicilio fiscal de la demandante de amparo.

b) La representación letrada del Excmo. Ayuntamiento de Madrid sostiene que existe obligación legal por parte del titular del vehículo de comunicar de manera real y efectiva el cambio de domicilio, debiendo cuidarse aquél de los medios para asegurar su recepción por la Administración. En este sentido los documentos que en este caso se acompañan a la demanda de amparo no acreditan nada, pues, por una parte, se trata de una carta sin acuse de recibo, por lo que no existe constancia

de su recepción. Por otra parte se aportan documentos de carácter fiscal, como el impreso de IAE, y otros de carácter mercantil, que nada tienen que ver con las obligaciones concretas que establecen los arts. 78.1 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (LSV) y 11.1 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

En este caso se intentó la notificación personal conforme a las reglas que se recogen en los mencionados preceptos, según las cuales las notificaciones deberán cursarse en el domicilio expresamente señalado por el conductor y el titular del vehículo y, en su defecto, en el que figure en los Registros de conductores e infractores y en el de vehículos, respectivamente. Dichos preceptos recogen una excepción a la definición de domicilio del Código civil, justificada por lo especial del procedimiento sancionador en materia de tráfico, a fin de garantizar «la celeridad y sumariadad del mismo, sin detrimento de las garantías individuales» (base novena Ley 18/1989, de 25 de julio, de bases sobre tráfico y circulación de vehículos a motor y seguridad vial).

c) El Registro de conductores es un registro administrativo, de carácter personal, que tiene por finalidad permitir a la Administración la información de quiénes pueden usar legítimamente un vehículo a motor por haber obtenido la correspondiente autorización y de su comportamiento en la circulación (arts. 84 a 86 del Real Decreto 772/1997, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de conductores). Al mismo tiempo, y salvo solicitudes judiciales, sólo podrán acceder los particulares en solicitud de datos que a ellos mismos les afecten. El Registro de vehículos es un registro administrativo público que tiene también una función coadyuvante de las distintas Administraciones públicas, órganos judiciales y Registros Civiles o Mercantiles con los que se relaciona (art. 2 del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de vehículos).

La regla de la utilización de ambos Registros para las notificaciones del procedimiento sancionador en materia de tráfico es muy clara, y su tenor no deja lugar a interpretaciones contrapuestas. Su cumplimiento será por tanto obligatorio, tanto como lo es para los particulares el comunicar sus cambios de domicilio, so pena de pechar con las consecuencias derivadas de la omisión de la comunicación (arts. 11.1 Reglamento de procedimiento sancionador de tráfico y 78 Ley de seguridad vial; STSJ País Vasco de 14-1-1994; STSJ de Baleares de 22-10-1997).

Por su parte el procedimiento de recaudación tiene sus propias reglas, distintas al de imposición de sanciones, y entre ellas no se encuentra la obligación de notificar en domicilios consignados en determinados registros. El órgano recaudador puede y debe notificar al interesado sin esas limitaciones, porque se trata de un procedimiento diferente al sancionador.

Concluye su escrito suplicando de este Tribunal dicte Sentencia desestimatoria de la demanda de amparo.

9. Por providencia de 9 de septiembre de 2004, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 13 de septiembre siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. La presente demanda de amparo se dirige formalmente contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid de 24 de octubre de 2002, que desestimó el recurso contencioso-ad-

ministrativo interpuesto por la entidad recurrente en amparo contra la Resolución dictada por la Tesorería y Recaudación Ejecutiva del Ayuntamiento de Madrid de 14 de junio de 2002, desestimatoria, a su vez, del recurso de reposición que promovió contra la providencia de apremio de 30 de abril de 2002, por la que se le requirió el pago de una multa de 329,66 €, impuesta como sanción, por haber incumplido el deber de identificar al conductor de un vehículo, propiedad de la solicitante de amparo, responsable de una infracción de tráfico.

Debe señalarse, sin embargo, que la lectura de la fundamentación jurídica de la demanda de amparo permite constatar, como pone de manifiesto el Ministerio Fiscal, que en realidad 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 a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, en la medida en que no las ha reparado, al no haber anulado la actuación administrativa.

2. La entidad demandante de amparo considera que ha resultado vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión (art. 24.1 CE), al no haber sido emplazada personalmente, sino mediante edictos, en el procedimiento administrativo sancionador, a pesar que su actual domicilio social era conocido por el Ayuntamiento de Madrid, pues le había notificado el cambio del mismo, así como a la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, figurando además inscrito en el Registro Mercantil. No obstante las notificaciones del procedimiento administrativo sancionador se intentaron practicar en su anterior domicilio social, recurriéndose a los edictos, al resultar infructuosas por ser desconocida la demandante de amparo en dicho domicilio, salvo la providencia de apremio, que se notificó en su actual domicilio social, momento en el que por primera vez tuvo conocimiento del expediente sancionador que se le había incoado. Además las notificaciones no contenían datos esenciales, como la identificación del vehículo objeto de sanción.

El Ministerio Fiscal se pronuncia a favor de la estimación de la demanda de amparo, tras destacar la semejanza entre este caso y el supuesto que ha sido objeto de la STC 54/2003, de 24 de marzo, en aplicación de cuya doctrina concluye que a la recurrente en amparo se le ha impuesto una sanción en un procedimiento administrativo llevado a efecto sin contradicción, y sin habersele dado la oportunidad de ejercitar su derecho de defensa.

Por su parte la representación procesal del Ayuntamiento de Madrid se opone a la estimación de la demanda de amparo, ya que los requerimientos a la recurrente para que identificase al conductor del vehículo responsable de la infracción de tráfico se efectuaron, de acuerdo con la legislación en materia de tráfico, en el domicilio que, como titular del vehículo, había dado, y que era el que figuraba en los archivos de tráfico del Ayuntamiento. De modo que se procedió a la notificación por edictos, al resultar infructuosos los intentos llevados a cabo en dicho domicilio, sin que la demandante de amparo hubiese cumplido su obligación de notificar el cambio de domicilio.

3. Es palmaria la extraordinaria semejanza que existe, como advierte el Ministerio Fiscal en su escrito de alegaciones, entre este caso y el que ha sido objeto de la STC 54/2003, de 24 de marzo, cuya doctrina, que a continuación se reproduce, resulta plenamente aplicable al supuesto ahora enjuiciado.

«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 insitas 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)» [FJ 3].

4. La aplicación de la doctrina constitucional expuesta ha de conducir en este caso, como sostiene el Ministerio Fiscal, y al igual que aconteciera en el supuesto objeto de la STC 54/2003, de 24 de marzo, al otorgamiento del amparo solicitado.

Es evidente 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 sus derechos e intereses legítimos; y, en segundo término, que no cabe apreciar en la recurrente en amparo 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 hubiera concluido, al serle notificada la providencia de apremio en su domicilio social.

Y por lo que se refiere al tercero de los requisitos aludidos, también debe entenderse cumplido. En efecto, 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 se intentaron notificar a la recurrente en amparo 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 Autónoma de Madrid» y expuestos en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Madrid. Consta también en las actuaciones que el cambio de domicilio social de la demandante de amparo se había producido un año antes de aquel primer intento de notificación, y que había sido inscrito en el Registro Mercantil, así como que al nuevo domicilio social de la demandante de amparo, con bastante anterioridad a dicho intento de notificación, ya había remitido el Ayuntamiento de Madrid en noviembre del año 2000 el recibo del impuesto sobre actividades económicas y actividades empresariales correspondiente a ese ejercicio económico. Precisamente a ese domicilio es al que también dirigió el Ayuntamiento 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 haber emplazado 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 su derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, una situación de indefensión constitucionalmente relevante.

De hecho en este caso, como señalamos en la STC 54/2003, de 24 de marzo, «la sanción se ha impuesto de plano a la demandante de amparo, esto es, sin res-

petar 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)», siendo reiterada doctrina de este Tribunal desde 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 la 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)». Por lo que ha de concluirse que, al haberse impuesto a la demandante de 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)» [FJ 4].

Al no haber sido reparada dicha lesión por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, cuya Sentencia desestimó la pretensión de la recurrente en amparo, el restablecimiento a ésta en sus derechos fundamentales ha de conducir a extender también la declaración de nulidad a la mencionada Sentencia.

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 Comtaudi, S.L. y, en su virtud:

1.º Declarar vulnerado el derecho de la recurrente en amparo a la tutela judicial efectiva, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión (art. 24.1 CE).

2.º Restablecerla en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de las resoluciones dictadas en el expediente administrativo sancionador núm. 72831597.0 de la Dirección General de Servicios de Gestión de Multas de Circulación de la Concejalía de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, así como en el expediente administrativo de apremio núm. 7427254 de la Recaudación Ejecutiva Municipal, y la de la de Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid, de 24 de octubre de 2002, recaída en el procedimiento abreviado núm. 131-2002.

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

Dada en Madrid, a trece de septiembre de dos mil cuatro.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.