



**EL SISTEMA DE NOTIFICACIONS EN ELS PROCEDIMENTS SANCIONADORS  
EN MATÈRIA DE TRÀNSIT I DE COBRAMENT PER VIA EXECUTIVA  
SEGUI TS PER L'INSTITUT MUNICIPAL D'HISENDA**

# **ÍNDEX**

## **Introducció**

### **1. De què es queixen els ciutadans**

### **2. El dret de circulació i de desplaçament a l'espai públic**

### **3. El procediment sancionador i de cobrament forçat**

3a. La funció del procediment administratiu

3b. El cobrament forçat de la sanció

### **4. La importància de la notificació de la conducta infractora**

### **5. El procediment de notificació**

5a. L'horari de les notificacions

5b. La bústia comunitària

### **6. Les notificacions de l'Ajuntament de Barcelona i en especial les de l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH)**

6a. Criteris de l'IMH per a la determinació del domicili on notificar

6b. L'IMH i els horaris de notificació

6c. El control de qualitat

### **7. La qüestió de la presumpció de veracitat dels actes de notificació**

### **8. Bases per a una correcta acció notificadora**

8a. El principi de bona fe

8b. El domicili de notificació

8c. El conveni de col·laboració entre la Direcció General de Trànsit i els municipis

### **9. Les notificacions als països del nostre entorn**

### **10. Conclusions i recomanacions**

## LLISTA D'ABREVIACIONS

IMH	Institut Municipal d'Hisenda
CE	Constitució espanyola
LRJAP	Llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú
LRJPAC	Llei de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya
LGT	Llei general tributària
LSV	Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat vial
TESTRA	Tauló edictal de sancions de trànsit
BOPB	Butlletí Oficial de la Província de Barcelona
TIC	Tecnologies de la Informació i Comunicació
IDESCAT	Institut d'Estadística de Catalunya
AEPD	Agència Espanyola de Protecció de Dades
ACPD	Autoritat Catalana de Protecció de Dades
LOPD	Llei orgànica de protecció de dades
LSPU	Llei del servei postal universal
DGT	Direcció General de Trànsit
CNC	Comissió Nacional de la Competència
TVDV	Tribunal Basc de Defensa de la Competència
FEMP	Federació espanyola de Municipis i Províncies

## Introducció

El primer informe de la institució de la Síndica de Greuges de Barcelona és de l'any 2005 i ja s'hi deixa constància de l'existència de queixes presentades per disconformitat amb el procediment emprat per l'Ajuntament per notificar les denúncies presumptament comeses per infraccions en matèria de disciplina viària.

En els informes dels anys següents també apareixen referències a aquests tipus de queixes. A mode d'exemple, es transcriu una part dels comentaris que sobre aquestes reclamacions apareixen en els dos darrers informes.

En l'informe corresponent a l'any 2010, s'insistia en la descripció dels mateixos problemes i es deia:

“La queixa més freqüent dels ciutadans és sobre la forma de notificació de les denúncies i sancions i amb l'al·legat que l'Ajuntament no pot localitzar el seu domicili però sí el seu compte bancari per embargar un deute que desconexien.”

I afegeix:

“(…) constatem que persisteixen alguns problemes i no podem oblidar que el coneixement de la denúncia és un dret fonamental del ciutadà ja que li permet efectuar al·legacions i proposar les proves per aclarir els fets o presentar els recursos que consideri oportuns.”

En l'informe corresponent a l'any 2011 es diu:

“Més del 75 % de les queixes rebudes corresponents a circulació estaven motivades pel desacord dels ciutadans amb algun dels aspectes relacionats amb el procediment sancionador. En una gran part dels casos acceptaven haver comès la infracció denunciada, però sovint expressaven el seu malestar perquè la primera notícia de la multa, segons afirmaven, era l'avís de constrenyiment enviat per l'Institut Municipal d'Hisenda. En altres casos, exposaven haver-se assabentat de la sanció quan l'entitat bancària els comunicava que havia estat retinguda una quantitat concreta del seu compte a petició de l'Ajuntament per impagament de sancions. En ambdues situacions, els interessats afirmaven que no havien rebut cap notificació anterior a l'avís d'embargament.”

En la part de valoració d'aquest apartat de l'informe, i referint-se a les queixes aportades com a exemples de les reclamacions de la ciutadania, es diu que hi

“(…) estan recollits dos dels aspectes sobre els quals des de fa temps aquesta Sindicatura reclama l'atenció de l'Ajuntament de Barcelona. Un és la necessitat que els procediments sancionadors, pel que fa a la fase de notificació, siguin curosos en el respecte dels drets dels ciutadans destinataris de la sanció”.

Aproximadament una quarta part de les queixes que es reben a la Sindicatura de Greuges de Barcelona en matèria de disciplina viària són per desconeixement previ de la denúncia, de la posterior sanció o d'ambdós fets conjuntament.

El procediment sancionador pot ocasionar perplexitat i malfiança en els ciutadans. El ciutadà es pot veure sorprès per l'existència d'una denúncia en fase avançada de tramitació per uns fets dels quals no ha tingut coneixement previ o pot veure embargat,

del seu compte bancari, l'import corresponent a la sanció imposada, malgrat que en les fases anteriors del procediment l'Administració municipal no l'hagi pogut localitzar.

A l'Administració li correspon localitzar la persona denunciada i fer-li saber les diferents circumstàncies, però aquest esforç de localització no és il·limitat. La Llei estableix quins són els procediments a seguir per tal de notificar al denunciat els fets que se l'imputen, però, si no ho aconsegueix, l'Administració municipal ha de poder continuar les actuacions per tal de finalitzar el procediment, incloent-hi el cobrament de la sanció, si escau.

Cal deixar clar que l'Administració pot sancionar i embargar sense haver-se aconseguit l'audiència real del denunciat; altrament, significaria que les conductes infractores restarien impunes. En múltiples ocasions la Sindicatura ha tingut que informar i assessorar en dret al ciutadà de quin és el procediment legalment establert, de quines són també les obligacions dels ciutadans en relació a l'adreça de notificacions, i de quines són les possibilitats de recurs quan un procediment entra en via executiva; aquest assessorament jurídic tot i apaivagar sentiments de greuge, deixa sempre el regust d'indefensió. Per tant aquesta potestat de l'Administració l'obliga a ser especialment rigorosa no només en el respecte a la Llei, sinó també en l'aplicació de criteris del que es considera sentit comú i pràctiques suficients i proporcionades de localització de l'infractor. En cas contrari, es conculcaria el dret de defensa dels ciutadans, i no s'aplicarien suficientment els principis de bona administració.

És per tot això que la Síndica de Greuges de Barcelona ha decidit iniciar una actuació d'ofici per tal de conèixer els criteris, els protocols, les dificultats i els requisits emprats en el procediment sancionador en matèria de trànsit, instruïts per l'organisme municipal responsable, l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH), especialment en allò que fa referència als procediments de notificació de la denúncia, de la sanció i de l'embargament de l'import de la multa més recàrrecs, per tal de proposar, si escau, mesures de correcció i millora.

Amb aquesta iniciativa, la Síndica de Greuges de Barcelona compleix amb el mandat de supervisió de l'actuació l'Ajuntament que li ha estat conferit pel Consell Municipal per protegir els ciutadans de les possibles actuacions indegudes municipals i, al mateix temps, assegurar que l'Administració municipal persegueix de forma adequada les infraccions en matèria de disciplina viària, sense que la millor garantia i respecte dels drets dels ciutadans provoqui la impunitat de les conductes infractores o l'empara d'aquelles que burlin el compliment de la norma.

D'altra banda, es pretén amb aquesta actuació d'ofici fer una aportació pedagògica dirigida als ciutadans en general sobre quin és el sentit del procediment i de les actuacions administratives que la Llei preveu per a la persecució i prevenció de les conductes que no respecten les normes en matèria de disciplina viària, ja siguin incomplertes pels conductors de vehicles o pels vianants.

## **1. De què es queixen els ciutadans?**

L'Administració és qui té la iniciativa i la responsabilitat de fer el possible per tal de comunicar al denunciat la presumpta conducta infractora i les conseqüències que se'n poden derivar. Però, si hem de fer cas de les reclamacions que rep la Síndica de Greuges de Barcelona per actuacions de l'Administració municipal en matèria de disciplina viària, aquesta comunicació no arriba sempre al seu destinatari.

En essència, els reclamants manifesten que no han tingut cap notícia sobre els fets fins que no han estat sancionats o fins que no s'ha produït l'embargament del seu compte bancari.

La conseqüència immediata d'aquest desconeixement previ de l'existència d'un procés sancionador comporta que el ciutadà no haurà pogut acollir-se al pagament voluntari del 50 % de la sanció dins dels 20 dies següents a la notificació de la denúncia.

Transcorregut el termini per efectuar el pagament voluntari, i si la sanció esdevé ferma, l'import a pagar es veurà incrementat en un 20 % en concepte de recàrrec o penalització, més els interessos que es generin. Tampoc no haurà pogut presentar al·legacions en la seva defensa i només li restarà la presentació d'un recurs extraordinari de revisió en el termini d'un mes i per les causes concretes recollides en l'article 118.1 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJAP).

Pot ser que la persona denunciada conegui la infracció i la sanció quan s'inicia el procediment de cobrament forçós. En aquest moment només podrà al·legar en la seva defensa els motius previstos en l'article 167.3 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT). Cap d'aquests motius té res a veure amb la infracció comesa ni, per tant, amb les circumstàncies dels fets denunciats.

El cas més extrem, i sobre el qual també es reben queixes, és quan la persona denunciada s'assabenta dels fets perquè la seva entitat bancària li comunica la retenció de l'import endeutat o la posterior transferència seguint les instruccions de l'IMH. En aquest cas, els ciutadans també acostumen a expressar la seva perplexitat pel fet que no se'ls ha pogut localitzar per notificar-los la denúncia o la sanció, però en canvi sí que ha estat possible localitzar el seu compte bancari per fer l'embargament.

## **2. El dret de circulació i de desplaçament a l'espai públic**

A l'espai públic terrestre és on es realitza el dret de tota persona a desplaçar-se d'un lloc a l'altre, pels seus propis mitjans o amb l'ajuda d'elements mecànics, ja sigui per necessitat o per lleure. L'espai públic suporta el trànsit de mercaderies i persones, necessari per a l'activitat econòmica, i es distribueix en funció dels usos que suporta.

En la part expositiva de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària (LSV) es llegeix:

“El fenomen del trànsit de vehicles de motor s'ha generalitzat i està de tal manera que pot afirmar-se que forma part de la vida quotidiana i que s'ha transformat en una de les expressions més genuïnes de l'exercici de la llibertat de circulació. Però, en efectuar-se de forma massiva i simultània, comporta una sèrie de problemes que és necessari regular per tal que aquell exercici no lesioni interessos individuals o col·lectius que han de ser objecte de protecció pública.

Les innegables seqüeles negatives del trànsit tenen el seu màxim exponent en els accidents de circulació, que representen un alt cost per a la societat i vénen a accentuar l'obligada intervenció dels poders públics en el manteniment de la seguretat de la circulació viària.”

Correspon als poders públics, bàsicament a l'Estat i als ajuntaments, regular la circulació de les persones i vehicles a les vies públiques de tal manera que s'ordeni

l'ús compartit de l'espai comú i s'estableixin normes de comportament universals que garanteixin la llibertat de circulació i evitin, en la mesura que sigui possible, els accidents.

Conseqüentment els poders públics han de vetllar per tal que aquestes normes de convivència que assegurin el bé comú siguin respectades i, en cas contrari, han de poder actuar mitjançant la coacció o la compulsió, per sancionar o obligar a fer. Per tant, les administracions públiques tenen atribuïda la potestat de sancionar, reconeguda en l'article 25 de la Constitució espanyola (CE). Si no es disposés d'aquesta potestat, es crearia una situació d'impunitat i desordre que els mateixos ciutadans, susceptibles també de ser sancionats en algun moment, reclamarien que fos corregida.

### **3. El procediment sancionador i de cobrament forçat**

#### **3a. La funció del procediment administratiu**

Comesa una infracció de les normes de circulació, la policia local ha de denunciar els fets en compliment del seu deure de vetllar pel compliment dels reglaments i de les ordenances, article 11.d de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de policies locals. Ha de quedar clar que la policia no sanciona, no multa, només denuncia. Qui sanciona és l'òrgan del Govern municipal que disposi d'aquesta potestat. La resta de ciutadans també pot denunciar conductes contràries a les normes i l'Administració haurà de prendre una decisió en relació amb aquestes denúncies dels particulars. Les denúncies dels ciutadans que no siguin agents de l'autoritat en exercici de les seves funcions no gaudeixen, però, de la presumpció de veracitat, institució sobre la qual es parlarà més endavant.

Amb la denúncia de la infracció s'inicia un procediment administratiu que inclou una part pròpiament dirigida a determinar si s'ha produït la infracció i, si escau, la sanció que correspon. Caldrà ponderar els fets i la seva gravetat, i escoltar allò que pugui manifestar el denunciat, raons que hauran de ser tingudes en compte en el moment de prendre una decisió.

Els procediments administratius són un protocol legal d'actuació, que tenen com a objectiu garantir que la presa de decisions per part de les administracions públiques es realitza en aplicació de la llei, de forma objectiva, justa i escoltant, quan escaigui, les parts interessades que puguin resultar perjudicades o afavorides per la presa de decisió. També els procediments administratius són garantia que l'Administració actua sense arbitrietat (article 9.3 de la CE) en defensa de l'interès general i en defensa de la llei, que s'aplica a tothom igual.

L'article 105.c de la CE estableix que la llei ha de regular: "El procediment a través del qual han de fer-se els actes administratius, amb garantia, quan sigui procedent, de l'audiència a l'interessat."

El procediment sancionador s'inspira en els principis de legalitat (les conductes infractores han d'estar previstes en una norma amb rang de llei), el principi d'irretroactivitat (no es pot sancionar per actes que en el moment de ser comesos no constituïen infracció), tipicitat (és a dir, les conductes infractores han d'estar descrites), responsabilitat proporcional, presumpció d'innocència, no duplicitat de sancions per una mateixa infracció i respecte als terminis de prescripció de la infracció. (Articles 127 i s. de la LRJAP i articles 102 i s. de la Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya (LRJAC).

### **3b. El cobrament forçat de la sanció**

Si el procediment sancionador finalitza amb una multa ferma, caldrà que sigui abonada per tal que el sistema sigui congruent amb la seva finalitat d'assegurar la disciplinària viària, dissuadir els possibles infractors i corregir les conductes indegudes.

En el cas que voluntàriament no se satisfaci l'import de la sanció, s'iniciarà un procediment administratiu executiu per aconseguir-ne el cobrament forçat.

En aquesta fase del procediment, i com ja s'ha dit, un dels motius de queixa dels ciutadans és la seva sorpresa pel fet que l'Administració és capaç de localitzar els seus comptes bancaris a embargar, quan, en canvi, abans han fracassat els intents de notificació dels actes de les diferents fases dels processos en marxa.

L'article 93.1.c de la LGT obliga les entitats de crèdit a informar l'Administració sobre les dades amb transcendència tributària relacionada amb el compliment de les obligacions de les persones físiques o jurídiques. Obtinguda aquesta informació, podrà demanar a les entitats bancàries la retenció i posterior entrega dels imports acreditats, article 171 de la LGT.

L'Administració, quan no ha pogut localitzar el deutor, demana a les entitats bancàries que la informin si aquest és titular de comptes o dipòsits. Si és així, l'Administració n'ordena la retenció i, si escau, la posterior entrega de l'import. Lògicament, l'entitat bancària on el deutor tingui els dipòsits podrà localitzar-lo i l'informarà del requeriment rebut de l'Administració, moment en què coneixerà l'existència tant del procediment sancionador com del cobrament forçós.

Per tant, és comprensible aquesta localització final indirecta del deutor quan s'arriba al tràmit final del cobrament per la via de constrenyiment. L'Administració pot localitzar els comptes i embargar-ne l'import suficient, però continuarà desconeixent l'adreça de l'embargat i que l'entitat bancària no està legitimada a facilitar. Així resulta que l'Administració ha localitzat els comptes bancaris però continuarà sense poder localitzar l'infractor.

### **4. La importància de la notificació de la conducta infractora**

Ja s'ha dit que l'article 105 de la CE estableix que la llei regularà "el procediment a través del qual han de fer-se els actes administratius, amb garantia, quan sigui procedent, de l'audiència de l'interessat".

Mitjançant el tràmit de l'audiència de la part interessada es garanteix el seu dret de defensa i podrà comparèixer i manifestar en defensa del seu dret el que li convingui. Però, perquè això sigui possible, el presumpte infractor ha d'haver estat informat, notificat, sobre l'objecte del procediment, en aquest cas sobre la infracció que se li atribueix i/o la sanció imposada.

Cal tenir en compte que els procediments sancionadors s'inicien gairebé sempre a iniciativa de l'Administració pública i habitualment sense coneixement previ de la part interessada. Aquest fet obliga l'Administració a localitzar el presumpte infractor. L'Administració fa servir les dades de què disposa en els seus fitxers per intentar la localització, Registre de Vehicles, Registres de Conductors, dades d'empadronament, dades fiscals, dades totes elles que se suposa que estan actualitzades.



Per contra, en els procediments administratius iniciats a demanda del ciutadà, en què, ordinàriament, aquest confia a obtenir un benefici de l'Administració, un permís o llicència, el reconeixement d'un dret, la devolució d'una quantitat, etc., és el mateix ciutadà qui facilita a l'Administració una localització concreta on haurà de notificar-li les diferents fases del procediment. Aquesta localització pot ser coincident o no amb la que d'ell disposi l'Administració, però és la localització realment efectiva designada per l'interessat. Això explica que, en els procediments iniciats a demanda de part, no siguin habituals els problemes per a la localització de l'administrat.

L'article 24 de la CE reconeix el dret del ciutadà a obtenir la tutela efectiva dels jutges i dels tribunals, sense que en cap cas pugui haver-hi indefensió. Aquest dret també es predica respecte de la potestat sancionadora en l'àmbit administratiu, atès que també aquesta potestat és una manifestació del poder punitiu i de correcció de l'Administració, que ha d'exercir-se amb les degudes garanties.

La Sentència del Tribunal Constitucional 226/2007 (Sala Segona), de 22 d'octubre, expressa la importància de la notificació de la infracció de la manera següent:

“Así, entre las garantías del art. 24 CE que han de atenderse en el procedimiento administrativo sancionador, nos referimos en la STC 54/2003 a los derechos de defensa y a ser informado de la acusación, cuyo ejercicio presupone que el implicado sea emplazado o le sea notificada debidamente la incoación del procedimiento, pues solo 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 su 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.”

Un altre aspecte important i determinant del fet notificador és que aquest és condició per tal que allò que l'Administració vol fer saber sigui eficaç. L'acte administratiu, la decisió adoptada que ha de ser notificada, pot ser vàlid per si mateix, però no té cap rellevància, no té cap eficàcia fins que no és conegut pel seu destinatari. Els actes administratius només poden ser respectats pels ciutadans si són coneguts:

“L'eficàcia queda demorada quan ho exigeixi el contingut de l'acte o estigui supeditada a la notificació, publicació o aprovació superior d'aquest.” (Art. 57.2 de la LRJAP).

“S'han de notificar als interessats les resolucions i els actes administratius que afectin els seus drets i interessos, en els termes que preveu l'article següent.” (Art. 58.1 de la LRJAP).

## **5. El procediment de notificació**

“Les notificacions s'han de fer per qualsevol mitjà que permeti tenir constància de la recepció per l'interessat o el seu representant, així com de la data, la identitat i el contingut de l'acte notificat.” (Art. 59.1 de la LRJAP i en el mateix sentit l'art. 56.1 de la Llei 26/2010, LRJAC).

Durant la tramitació dels procediments sancionadors en matèria de trànsit i, si escau, de cobrament per la via de constreyniment, són diferents els actes administratius que poden ser objecte de notificació: denúncia; resolució, un cop presentades les al·legacions; notificació de provisió de constreyniment; diligència d'embargament; etc.

La normativa preveu un procediment estàndard per a la notificació d'aquests actes administratius, tal com es descriurà més endavant.

Les notificacions de les denúncies per infracció de trànsit, però, tenen la seva pròpia peculiaritat. L'article 76 de la LSV estableix que les denúncies s'entregaran en el mateix acte, és a dir, han de ser lliurades en mà.

No obstant això, les denúncies es podran notificar més tard en els supòsits següents:

- Si la detenció del vehicle pot ocasionar una situació de perill per a la circulació.
- Si, estant el vehicle estacionat, el conductor no hi és present.
- Si el denunciador ha tingut coneixement del fet infractor mitjançant instruments de captació i reproducció d'imatges.

Sembla evident que la notificació en mà en principi no ocasiona conflictes ni discussions sobre si realment ha estat feta. A més, en aquell moment, el ciutadà pot comunicar a l'agent denunciador l'adreça adequada on vol rebre les posteriors comunicacions (art. 77.1 de la LSV).

En el cas que la denúncia no pugui ser entregada en mà, la notificació es realitzarà seguint el sistema ordinari que preveu la LSV com a norma principal i la LRJAP com a norma supletòria.

Cal tenir en compte que la modificació de la LSV de l'any 2009 va crear el Tauler Edictal de Sancions de Trànsit (TESTRA) en format digital. En el TESTRA es publiquen totes aquelles notificacions en matèria de trànsit que no hagin pogut lliurar-se en el domicili del destinatari. Amb la incorporació de l'Ajuntament Barcelona al TESTRA ja no es publiquen les notificacions fallides ni en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* (BOPB), ni en el tauler d'edictes municipals. El TESTRA es pot consultar des de la pàgina web de la Direcció General de Trànsit (DGT) o des de l'enllaç que ofereix l'IMH si s'introdueix el DNI en el cas de les persones físiques.

Igualment, l'any 2009 la modificació de la LSV va introduir, també, el sistema de notificació mitjançant el que s'ha denominat l'*adreça electrònica viària*, és dir, per correu electrònic. Aquest sistema, que té un règim de funcionament i d'efectes propi, no és obligatori per a les persones físiques (art. 59 bis de la LSV). Atès que no és el sistema habitual de notificació i que no s'ha rebut cap reclamació quant al seu funcionament, no serà tractat en la present actuació.

Quant a la potencial implantació d'aquests sistemes de notificació basats en les TIC, oferim la informació següent: segons dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT) corresponents al 2011, el 88,9 % de les llars amb tres membres disposen d'Internet, i el 98,4 %, de telèfon mòbil.

En les llars amb quatre membres, el percentatge de les que disposen d'Internet és del 88,9 %, i, pel que fa a les que tenen telèfon mòbil, el percentatge arriba al 100 %. En aquests moments, doncs, la manca de disposició d'Internet o telèfon mòbil no seria un inconvenient per fer les notificacions mitjançant l'adreça electrònica viària.

La disponibilitat d'Internet és significativament més baixa en les llars d'un sol membre, si bé disposen de telefonia mòbil un 91,7 % d'aquestes. Per tant, la notificació per correu electrònic, en el cas que arribés a implantar-se majoritàriament, resoldria molts dels inconvenients que presenta el sistema ordinari.

Les noves tecnologies de comunicació aporten la possibilitat de notificació per via telefònica atesa l'expansió gairebé total de l'ús de la telefonia mòbil<sup>1</sup>. Cal considerar que, en l'àmbit de la contractació de béns i serveis, la normativa en matèria de consum ja preveu la possibilitat d'utilitzar la telefonia per adquirir compromisos comercials. Veure el Reial decret 1906/1999, de 17 de desembre, pel qual es regula la contractació telefònica.

El sistema de notificació ordinari, quan la denúncia no ha pogut entregar-se en mà en el moment de cometre la infracció, funciona de la manera següent:

- La notificació es farà allà on hagi indicat el denunciat o en el domicili que figuri en els registres de la Direcció General de Trànsit. (Art. 77.1 de la LSV).
- La notificació ha de realitzar-se de tal manera que permeti tenir constància de la recepció d'aquesta per part de l'interessat o del seu representant, així com la data, la identitat i el contingut de l'acte notificat. (Art. 59.1 de la LRJAP).
- Si un cop en el domicili, l'agent notificador no trobés ningú que es fes càrrec del document, ha de deixar constància escrita del fet i ha de consignar el dia i l'hora. (Art. 59.2 de la LRJAP i 77.3 de la LSV).
- Es podrà fer càrrec de la notificació qualsevol persona que es trobi en el domicili fent constar la seva identitat. (Art. 59.2 de la LRJAP i 77.3 de la LSV).
- Si ningú no se'n fa càrrec, caldrà repetir l'intent dins dels tres dies següents en una hora diferent de la del primer intent. (Art. 59.2 de la LRJAP i 77.3 de la LSV).
- Si, estant present, l'interessat rebutgés la notificació, aquest fet es farà constar en l'expedient sancionador i el tràmit de notificació es donarà per fet, i la tramitació continuarà. (Art. 59.3 de la LRJAP i 77.3 de la LSV).
- En el cas que en el segon intent tampoc no es pogués fer la notificació o el denunciat fos desconegut en el domicili, la notificació es dipositarà en la llista de correus durant el termini d'un mes i a tal fi es deixarà un avís d'arribada a la bústia del destinatari. La notificació es publicarà en el Tauler Edictal de Sancions de Trànsit (TESTRA), tauler en format digital.. (Art. 78 de la LSV).

Si bé no resulta d'aplicació en el cas estudiat en el present treball i com un element més a tenir en compte sobre com tracta la normativa el complexa tràmit de les notificacions, fem esment a allò que preveu els articles 581.2 i 686.2 de la Llei d'enjudiciament civil per fer el requeriment de pagament al deutor hipotecari, com a tràmit previ a la subhasta de bé. El requeriment haurà de fer-se en el domicili en la persona del deutor, hipotecant no deutor, tercer posseïdor, parent més proper, familiar o deponent més gran de 14 anys que es trobin allà i si no es trobés a cap d'aquest persones, al porter o al veí més proper que es trobi. Aquesta norma és un element més de reflexió sobre l'abast i límits a considerar en relació amb la confidencialitat de les comunicacions i la protecció de dades.

La publicació en el TESTRA, com a darrer requisit quan no es coneix el domicili del denunciat o ha estat fallida la notificació seguint els requisits descrits, evidentment no garanteix el coneixement per part de l'interessat de l'acte notificat. Encara menys el sistema de publicació en el BOPB, com fins ara es venia fent. La publicació actua com

---

<sup>1</sup> VELASCO CABALLERO, F. *Notificaciones administrativas: presunciones y ficciones*. Publicado en Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo (2002): "Según los artículos 59.i de la LRJAP y 105.3 de la LGT, las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción. Ello excluye, de acuerdo con la jurisprudencia, la comunicación telefónica. Ahora bien, esta exclusión sólo tiene sentido en la medida en que la comunicación no vaya acompañada de algún instrumento de constancia (por ejemplo, la grabación de la conversación telefónica aceptada por el propio destinatario del acto)."

una “ficció de coneixement”.<sup>2</sup> Evidentment, la publicació no es fa amb la pretensió que els ciutadans se n’assabentin mitjançant la consulta del BPPB o del TESTRA. La publicació es realitza com a condició de ficció que permetrà que l’Administració continuï el procediment en tutela de l’interès general. De la mateixa manera, cal recordar que el rebuig de la notificació per part del notificat o del seu representant també provoca una ficció de coneixement, ja que es considera feta la notificació sense necessitat de realitzar un segon intent (art. 59.3 de la LRJAP i 77.3 de la LSV). Ordinàriament ningú no desitja ser sancionat, però la voluntat de l’administrat de no conèixer les actuacions en marxa no pot aturar l’acció de l’Administració.

Quan les notificacions són realitzades per l’operador del servei postal universal designat per l’Estat, és a dir, la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, SA, (Correos), cal tenir en compte algunes especificitats previstes en la normativa en matèria de servei postal, normativa que la jurisprudència ha declarat complementària de la regulació administrativa per a la realització de les notificacions:

- “(...) la actuación del operador designado gozará de la presunción de veracidad y fehaciencia en la distribución, entrega y recepción o rehúse o imposibilidad de entrega de notificaciones de órganos administrativos y judiciales, tanto las realizadas por medios físicos, como telemáticos (...)”. (Art. 22.4 de la Llei 43/2010, del servei postal universal, dels drets dels usuaris i del mercat postal (LSPU), i art. 137.3 de la LRJAP).
- Realitzats dos intents de notificació sense èxit, l’operador al qual se li ha encomanat la prestació del servei postal universal haurà de disposar les notificacions en la llista, durant el termini màxim d’un mes. A tal fi, es deixarà un avis d’arribada a la bústia del destinatari. (Art. 42.3 del Reglament de serveis Postals, aprovat pel Reial decret 1829/1999).

## 5a. L’horari de les notificacions

Una de les queixes més recurrents dels destinataris de les notificacions consisteix a manifestar que, en els horaris en què es realitzen les notificacions, no acostumen a ser-hi, en el seu domicili.

Què estableix la normativa quant al dia i l’hora en què han de fer-se les notificacions?

Com ja s’ha dit, si no ha estat possible fer la notificació en el primer intent, caldrà intentar-ho una segona vegada dins dels tres dies següents en una hora diferent de la del primer intent (art. 59.2 de la LRJAP i 77.3 de la LSV).

La determinació del dia queda clara, però què vol dir *en una hora diferent*? La instrucció d’intentar la segona notificació en una hora diferent només figura en el text de la LRJAP. La LSV sols diu que aquest segon intent es practicarà dins dels tres dies següents, sense aportar cap comentari sobre l’hora adequada. La redacció de l’article 77 i la menció a la pràctica d’una nova notificació, sense més, al cap de tres dies de la primera va ser introduïda per la Llei 18/2009, de 23 de novembre, de modificació de la LSV. Simultàniament, la Llei 18/2009 també va modificar la LRJAP introduint una disposició addicional octava per la qual s’estableix que els procediments administratius

---

<sup>2</sup> VELASCO CABALLERO, *Notificaciones administrativas: presunciones y ficciones*. Publicado en Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo (2002)

sancionadors en matèria de trànsit són regulats per la seva legislació específica, i resta la LRJAP com a supletòria.

Els conflictes que fins ara s'han resolt per via judicial originats per la manca d'acord sobre el que calia entendre per *en una hora diferent* han estat tractats, bàsicament, per dues sentències en interès de Llei del Tribunal Suprem, sentències consecutives en el temps i contradictòries en el seu pronunciament.

En la Sentència del 28 d'octubre de 2004 de la Secció 5a de la Sala del Contenciós Administratiu, el Tribunal Suprem va resoldre el recurs presentat per la Generalitat de Catalunya, a qui accepta el seu raonament de tal manera que la establint que "als efectes de donar compliment a l'article 59.2 de la LRJAP (...), l'expressió en una hora diferent determina la validesa de qualsevol notificació que guardi una diferència de almenys seixanta minuts amb l'hora en què es va practicar el primer intent de notificació".

Dotze dies més tard, el 10 de novembre de 2004, la Secció 4a de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Suprem va resoldre, igualment, un recurs en interès de Llei interposat per l'Ajuntament de Pamplona. El Tribunal va declarar que no hi havia lloc al recurs i va acceptar els arguments de la sentència recorreguda per definir el moment idoni per a l'intent de la segona notificació. L'Ajuntament de Pamplona mantenia que la segona notificació intentada a les 9.30 hores dos dies després de la primera, a les 10.00 h, era conforme amb l'article 59.2 de la LRJAP, per la qual cosa va acudir a la notificació edictal. El Tribunal Suprem no va acceptar aquest raonament. Pel seu interès, es transcriu el seu argument:

"(...) esta Sala estima adecuada la doctrina de la Sala de Instancia, pues de un lado, tratándose cual se trata de interpretar una forma que regula el régimen de las notificaciones, su aplicación ha de tratar de posibilitar, que se consiga el fin de la notificación, que ésta llegue al interesado, y si en su día no estaba en el domicilio en las primeras horas de la mañana se ha de posibilitar, que la segunda notificación sea en franja horaria distinta, por ejemplo, al final de la mañana, y de otro, porque esta interpretación la exige en parte la norma, cuando dice, dentro de los tres días y en hora distinta, pues, si al Legislador le hubiese dado igual el horario concreto, debía haberse limitado a decir que la segunda notificación se practicará en el día siguiente o en el otro, y no dice eso, sino que dice, dentro de los tres días en hora distinta, y hora distinta a los efectos de notificación, no es 9:30 cuando la anterior se había realizado a las 10:00 aunque ciertamente las nueve y diez sean horas distintas según el diccionario, pues ese horas distintas, se ha de entender a los efectos de notificación, las que se practican en distintas franjas horarias, como puede ser, mañana, tarde, primeras horas de la mañana o tarde."

Dues interpretacions diferents, contradictòries. Una restrictiva que no té en compte la realitat social sobre la presència efectiva en el lloc de treball i en el domicili familiar i l'altra facilitadora de crear condicions per a una major possibilitat de localització del destinatari en favor d'aquest i de la mateixa Administració. Aquesta posició contradictòria roman en la doctrina del Tribunal Suprem i es poden localitzar sentències dels tribunals i jutjats inferiors que invoquen l'una o l'altra.

## **5b. La bústia comunitària**

Hi han reclamants que es dirigeixen a la Síndica de Greuges de Barcelona perplexes quan s'assabenten que els notificadors no han dipositat cap sobre ni cap comunicació a la bústia comunitària situada a l'exterior de la finca on resideixen, bústia al servei del

conjunt de veïns de l'immoble. Les comunitats de propietaris poden decidir instal·lar una bústia comunitària per raons de seguretat i per no haver d'obrir l'accés a la finca a cada un dels diferents operadors postals i distribuïdors de propaganda. A la bústia comunitària es diposita la totalitat de la correspondència dirigida als veïns.

Aquests ciutadans consideren que resulta indiferent que hi siguin o no hi siguin, en el domicili de notificacions, ja que el notificador sempre podrà fer ús de la bústia comunitària per dipositar el document a notificar o l'avís d'arribada en el cas que sigui Correos qui notifiqui. De la mateixa manera, s'eviten situacions com les de rebuig de la correspondència i les de negativa, per part de veïns, de deixar pas al vestíbul per accedir a la bateria de bústies individuals, un dels motius que impedeixen la notificació.

Cal però tenir en compte que la Llei obliga a que les notificacions es facin amb entrega personal i l'ús de les bústies ordinàries quedaria reservat al dipòsit de l'avís d'arribada quan el notificador és Correos o el document a notificar quan el notificador és un altre operador postal. Recordis que el dipòsit del document en la bústia és una pràctica singular de l'Ajuntament de Barcelona per tal de facilitar el coneixement de l'acte, però no evita la posterior publicació de l'acte administratiu per tal de perfeccionar la notificació.

L'Ajuntament de Barcelona, però, no accepta l'ús de les bústies comunitàries. Fonamenta la seva negativa en l'obligació "de garantir en tot moment la confidencialitat de les dades de caràcter personal que figuren en els enviaments". Evidentment les característiques de les bústies comunitàries obliguen que cada veí accedeixi a la correspondència de la resta de veïns per poder triar la que li és pròpia. L'Ajuntament va donar instruccions expresses als notificadors "de la impossibilitat de dipositar les notificacions en les bústies comunitàries o, en tot cas, sota la porta d'accés a l'immoble".

Per fonamentar tal decisió, l'Ajuntament invoca jurisprudència en matèria de protecció de dades i la resolució R/00429/2009 de la Agencia Española de Protección de Datos (AGPD). L'esmentada resolució de l'AGPD tracta del cas d'un destinatari que havia rebut una carta certificada enviada per la Tesorería General de la Seguridad Social. Aquí, l'accés a les dades personals no es produïa per l'ús de la bústia comunitària sinó per les característiques del mateix enviament postal que exhibia, sense cap pudor, dades personals accessibles a tothom que el manipules o el tingues al seu abast. En el sobre de l'enviament, i sense necessitat d'obrir la carta, es podia llegir: nom i adreça del destinatari, número de DNI i part del text. En l'avís de rebuda es podia llegir, a més d'aquelles dades, que el remitent era la Unidad de Recaudación Ejecutiva, el número d'expedient, el codi de compte de cotització, el règim en què es trobava enquadrat el destinatari i que es tractava d'un aixecament d'embargament.

La jurisprudència invocada fa referència al deure de protegir les dades de caràcter personal per part dels responsables dels fitxers o d'aquells que els tractin, sense fer esment exprés a les bústies comunitàries.

L'any 2011, la Síndica de Greuges de Barcelona va fer una consulta sobre aquesta qüestió a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. La consulta va donar lloc al dictamen CNS-16/2011, de 2 de maig de 2011, i després d'exposar les raons i els fonaments el dictamen diu:

"Des de la vessant de la protecció de dades de caràcter personal, l'ús d'aquest tipus de bústies podria considerar-se conforme amb la normativa de protecció de dades en la mesura que es comptés amb el consentiment lliure, inequívoc, específic i informat de les persones titulars d'aquests dades o, en el seu

defecte, amb una llei o norma amb rang de llei (article 6.1 de la Llei orgànica de protecció de dades (LOPD), sense perjudici de les previsions d'altra normativa sectorial aplicable, en especial, la normativa reguladora de la prestació del servei postal universal.”

L'Agència considera que el contingut mínim d'un sobre postal, nom, adreça i remitent, són dades protegides per l'article 3.a de la LOPD, a més d'una altra informació que figuri en el sobre i de la qual es pugui derivar la pertinença del destinatari a determinades organitzacions o col·lectius, article 5.1.o del seu reglament, i en conseqüència cada un dels usuaris de la bústia, i les corresponents substitucions o ampliacions que es poguessin donar en el futur, haurien de donar, individualment, el seu consentiment informat i traslladar-lo als diferents operadors postals, requisit que s'endevina complex. Només que un dels veïns no ho acceptés, caldria dipositar la seva correspondència a la bústia individual.

El cas, però, és que l'article 24 de la LSPU preveu l'existència de bústies col·lectives per dipositar-hi els enviaments postals. Malgrat això, el règim d'ús d'aquesta eina per dipositar la correspondència no ha estat desenvolupat reglamentàriament. Al mateix temps, els articles 5 i 7 de l'esmentada llei estableixen el secret de les comunicacions postals i la protecció de les dades personals de conformitat amb la LOPD, i la Llei postal considera dades objecte de protecció que no podran ser facilitades les relatives a l'existència de l'enviament postal, el tipus, les circumstàncies exteriors, el remitent, el destinatari i les seves adreces.

Recordis el que s'ha dit sobre allò que preveu la Llei d'enjudiciament civil de l'any 2000 per a la pràctica de la notificació del requeriment de pagament en el procés d'execució hipotecària. En aquest cas fins el porter o el veí proper pot ser requerit de pagament el que sembla en flagrant contradicció amb la protecció de dades requerida pels enviaments postal.

Estem, doncs, davant d'una situació aparentment confusa i que provoca inseguretats jurídica als operadors postals, però també davant d'una pràctica acceptada socialment. L'Ajuntament de Barcelona, però, no l'accepta, i consta que Correos tampoc, tot i que, en la realitat de la distribució postal quotidiana, es pugui practicar per desconeixement, comoditat o manca de control.

## **6. Les notificacions de l'Ajuntament de Barcelona i en especial les de l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH)**

### **6.a El cost de les notificacions**

Segons dades facilitades per l'IMH, aquest organisme lliura a les empreses encarregades una mitjana aproximada de 50.000 notificacions setmanals. Durant tot l'any 2011 es van gestionar 2.075.000 notificacions, i de gener a maig de 2012 s'han lliurat 901.875 notificacions, la qual cosa representa un volum d'activitat notificadora de complexa gestió i molt elevat en un procediment ja de per si complex.

També dona una idea del que representa l'activitat notificadora les dades sobre el seu cost econòmic. Durant l'any 2011 la despesa total ha estat de 5.506.912,82 euros, dels quals s'han recuperat, per repercussió, 261.121,00 euros.

Cal preguntar-se si l'Ajuntament podria recuperar una quantitat més gran per tal de compensar, en el possible, l'elevat cost en diners públics que suposa l'activitat notificadora.

La normativa no preveu la recuperació de les despeses ocasionades en la tramitació de l'expedient sancionador. Semblaria que es considera que si aquest finalitza sense sanció, efectivament, no tindria sentit que el ciutadà suportés unes despeses per quan no s'ha reconegut cap responsabilitat i si és sancionat, per la mateixa sanció l'Administració es rescabalaria del cost de tramitació.

No és així quan s'inicia el tràmit de cobrament per la via de constrenyiment, és a dir quan el pagament no es produeix de forma voluntària.

El procediment de cobrament forçat segueix el procediment establert per la normativa en matèria de recaptació pensat, en principi, per les obligacions tributàries. L'article 97 de la LRJAP estableix que "si en virtut d'un acte administratiu s'ha de satisfer una quantitat líquida, s'ha de seguir el procediment establert per les normes reguladores del procediment recaptatori en la via executiva".

El procediment de constrenyiment provoca que a l'import del deute o sanció originari s'afegeixen les quantitats corresponents als següents conceptes: Recàrrec, interessos de demora i costes.

El recàrrec és del 10% de la sanció i s'aplica dins del període de pagament voluntari segons s'hagi rebut la notificació dins la primera o segona quinzena del mes.

El recàrrec és del 20% si no es realitza aquest pagament dins del període voluntari i l'Administració ha d'acudir a l'embargament.

## **6.b. Qui fa les notificacions**

La vigent normativa en matèria de servei postal adaptada a l'obligat procés de liberalització iniciat els anys noranta permet que les administracions públiques puguin contractar el servei de notificacions administratives a operadors postals que no sigui el designat per l'Estat per a la prestació del servei postal universal, un cop acabat el monopoli de la *Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, SA*, (Correos).

Per fer les notificacions derivades dels processos administratius que tramita, l'IMH utilitza els serveis professionals de Correos i tres operadors postals ordinaris adjudicatariis d'aquest servei de notificacions. A més, pot fer ús dels seus recursos propis.

Segons dades facilitades per l'IMH, el 92,75 % de les notificacions són encarregades a empreses de servei postal ordinari, i el 7,25 % restant les realitza l'operador del servei universal, Correos.

L'IMH justifica aquesta elecció majoritària dels operadors postals ordinaris basant-se en els preus oferts i la flexibilitat horària, cosa que permet una major cobertura.

Els operadors ordinaris, adjudicatariis del servei de lliurament de notificacions de l'IMH, han de complir amb la normativa en matèria de notificacions i també amb les condicions contingudes en el Plec de prescripcions tècniques elaborat per l'Ajuntament de Barcelona, i que constitueix la llei del contracte d'adjudicació del servei.

El Plec de condicions descriu, amb detall, les condicions dels lliuraments en funció de quins tipus de documents o actes són objecte de notificació i descriu també, de forma més detallada que la normativa general, els tipus d'incidències que poden donar-se, el protocol d'actuació i les conseqüències davant de les diferents incidències per tal que la notificació arribi a bon fi: adreça incorrecta, absència, destinatari desconegut, difunt,



refús de la notificació, etc. Igualment, estableix criteris de qualitat i de control i la inspecció de l'activitat notificadora.

Incorpora una variació significativa respecte del sistema fixat per la normativa del servei postal universal. Com ja s'ha dit, intentada la segona notificació i no havent-se pogut entregar el document em mà, aquest es dipositarà en la llista de Correos durant un mes. A tal fi ha de deixar-se un avís d'arribada a la bústia del destinatari (art. 42.3 del Reglament de serveis postals, aprovat pel Reial decret 1829/1999, de 3 de desembre).

El Plec de prescripcions tècniques de l'Ajuntament de Barcelona estableix que, en aquest cas, el notificador ha de dipositar el document a la bústia del destinatari i ha d'indicar el motiu, la data i l'hora de la notificació. Com que haurà estat un segon intent de notificació fallit caldrà publicar-la en el BOPB o en el TESTRA, però almenys el destinatari, podrà trobar-se a la bústia el document, conèixer-ne el contingut de forma immediata i prendre una decisió de com actuar.

### **6.c Criteris de l'IMH per a la determinació del domicili on notificar les diferents fases del procediment**

La informació facilitada per l'IMH sobre el protocol a seguir per a determinar els domicilis idonis de notificació, és la següent:

Si la denúncia és produïda en el moment de la infracció i en presència de l'infractor, tal com determina la LSV, la denúncia es notifica en aquell mateix moment. Com ja s'ha dit, en aquell moment el denunciat podrà indicar el domicili a l'efecte de notificacions, i aquest és el que s'utilitzarà.

Si això no s'ha fet, caldrà notificar la denúncia en algun domicili. L'IMH fa ús del que considera *millor domicili*, és a dir, el domicili en el qual s'hagi realitzat la notificació més recent amb resultat de notificació personal en mà o d'absent. Igualment, pot acudir a les dades que figurin en el padró d'habitants i en el padró fiscal.

Finalment, faria ús del domicili que figurés en els Registres de la Direcció General de Trànsit, si bé, d'acord amb allò que determina la LSV en l'article 77.1, aquest seria el primer domicili on intentar la notificació. Acostuma a passar, però, que aquests Registres, com ja s'ha dit, no acostumen a estar tan actualitzats, i la jurisprudència, com es comentarà més endavant, obliga l'Ajuntament a fer ús de totes les dades que tingui al seu abast per aconseguir una notificació eficaç.

En el cas que el possible infractor presenti recursos, es farà la notificació en el considerat millor domicili, si no és que en l'escrit de recurs se n'identifica un altre.

### **6.d L'IMH i els horaris de notificació**

El Plec de prescripcions tècniques que regeix la contractació del servei de lliurament de notificacions estableix el següent quant als horaris:

- Per a establiments comercials: de 10.00 h a 13.30 h i de 17.00 h a 20.00 h
- Per a institucions, oficines bancàries i serveis: de 9.00 h a 13.30 h
- Per a persones físiques: de 9.00 h a 21.00 h
- 

S'afegeix que no s'acceptaran les notificacions amb resposta *absent* si els intents de notificació es fan fora d'aquests horaris.

L'IMH informa que, si les empreses notificadores realitzen la primera de les visites en horari de matí, el segon intent l'han de fer en horari de tarda dins dels tres dies següents.

De la comprovació dels expedients tramitats per la Sindicatura de Greuges de Barcelona resulta que no sempre és així i que quan l'intent notificador es realitza en horari de tarda ordinàriament és fins a mitja tarda sense fes ús de les hores del final de la tarda, al capvespre. L'IMH manifesta que habitualment no es fan lliuraments en la darrera hora possible atès que, en benefici del destinatari, entén que cal respectar la privacitat i evitar-li un sobresalt.

Per contra, quan ha calgut fer notificacions a establiments que operen en horari nocturn s'ha fet el lliurament en horari nocturn amb èxit, malgrat que aquesta possibilitat no es preveu en el Plec de prescripcions tècniques.

En qualsevol cas, i tenint en compte la dificultat de lliurar notificacions en mà durant les hores coincidents amb la jornada laboral i la possibilitat d'allargar l'horari, en el cas dels particulars, fins a les 21 hores, apareix una tensió entre la comprensible prudència a lliurar en hores del capvespre i la possible millora en l'acció notificadora. Al nostre parer, si en el Plec es preveu l'horari fins a les 21 hores deu ser perquè es considera un horari acceptable. En cas contrari, caldria eliminar-lo i preguntar-se si el sobresalt que s'evita no notificant entre les 19 i les 21 hores no es recupera quan el destinatari es troba sense poder acollir-se al benefici del pagament amb el 50 % de descompte, en el cas que finalment no trobi el document a notificar. Cal recordar, però, que en circumstàncies ordinàries això no hauria de passar ja que el notificador, en el cas d'un segon intent frustrat de lliurament en mà, ha de dipositar el document a la bústia.

A continuació es transcriuen les dades facilitades per l'IMH del resultat de les notificacions intentades per les empreses encarregades de lliurar-les:

Signat	Absent	Desconegut	Adreça incorrecta	Difunt	Refusat	Extraviat	TOTAL
25,09 %	48,12 %	12,76 %	13,48 %	0,25 %	0,00 %	0,30 %	100,00 %

Es comprova que el percentatge més alt correspon a la incidència d'absència, segurament a causa, entre d'altres, d'una important coincidència dels horaris de notificació amb la jornada laboral. Només en un de cada quatre intents la notificació es pot fer en persona.

#### **6.e El control de qualitat**

El Plec de prescripcions tècniques, ja esmentat diverses vegades, sotmet les empreses adjudicatàries del servei de lliurament de notificacions a controls periòdics de qualitat, segons els estàndards que s'apliquen en el sector i els nivells d'acceptació d'errors descrits en el Plec de prescripcions. Els controls de qualitat es realitzen trimestralment seguint la norma espanyola de qualitat UNE-66-020-73.

Els controls fets a les tres empreses els mesos de gener, abril i juliol han estat superats amb els mínims percentatge d'errors, si bé, en el corresponent al mes de gener, una de les empreses va superar el percentatge d'errors admesos. En controls posteriors es va comprovar que la deficiència havia estat corregida.

En aquests moments, l'IMH disposa del certificat de qualitat que acredita que els processos de gestió que realitza són conformes amb els requisits de la norma ISO 9001:2008, certificat amb validesa fins al 15 de gener de 2013.

Segons informa l'IMH, excepcionalment s'ha demanat a alguna de les empreses notificadores que corregís o prescindís d'algun agent notificador un cop comprovat que realitzava males pràctiques.

## **7. La qüestió de la presumpció de veracitat dels actes de notificació**

Com ja s'ha dit, la Llei 43/2010, de 30 de desembre, del Servei postal universal, atorga al prestador designat per l'Estat, Correos, el benefici de l'empara de presumpció de veracitat en l'activitat notificadora realitzada per a les administracions públiques.

Recordem que això significa que les notificacions fetes per Correos tenen valor probatori i feient, quant a la seva distribució, lliurament, refús i impossibilitat de lliurament, i per tant la declaració del notificador preval en cas de silenci o prova en contrari del notificat.

Aquest principi es basa en l'atribució d'imparcialitat i professionalitat provada a qui notifica i en la necessitat de preservar l'interès general de tal manera que les infraccions no restin impunes o els actes administratius sense executar, davant de la passivitat del ciutadà o la mera negació dels fets per part d'aquest.

La presumpció de veracitat no exigeix l'Administració o Correos d'aportar les proves o els indicis suficients que justifiquin el compliment del procediment de notificació en cada una de les hipòtesis en què es pot trobar un acte notificador. Evidentment la presumpció de veracitat pot cedir davant de les proves aportades en sentit contrari, habitualment, i en la matèria que aquí tractem, de difícil realització. Un dels motius habituals de controvèrsia pot ser la contradicció entre el relat dels actes de notificació del notificador o empresa encarregada i la versió donada pel destinatari, que pot negar rotundament la versió contrària.

Igualment, el reconeixement de la presumpció de veracitat significa una evident dissuasió per a l'exercici de reclamacions judicials sobre el fet de les notificacions, cosa que evita l'excessiva judicialització en aquests tipus de conflictes.

En la pràctica, la presumpció de veracitat adquireix plena rellevància quan les parts acudeixen als tribunals per dirimir els conflictes en aquesta matèria. En seu judicial, almenys en principi, l'Administració parteix d'una situació més favorable que el destinatari de la notificació, situació que haurà de superar si vol defensar amb possibilitats d'èxit la seva pretensió.

El ciutadà pot interpretar la presumpció de veracitat com una expressió de prepotència i supèrbia de l'Administració contra la qual val més no enfrontar-se, cosa que fa que arrelhi en ell el sentiment de maltractament i injustícia. És per això que, tot i considerar que és una institució que té el seu sentit en l'exercici de la gestió pública, entenem que no cal exhibir-la com una amenaça d'imposició de la veritat oficial. Més val recórrer a la recerca de solucions acceptables o a l'explicació que l'actuació de l'Administració ha estat l'adequada, així com al sentit social de les funcions que té encomanades. Es tracta d'un darrer recurs davant de la convicció de l'Administració en la correcció dels seus actes i la negació simple dels fets per part del ciutadà. Així, el principi de presumpció no és un argument utilitzat assíduament per aquesta institució de la Síndica de Greuges de Barcelona per fonamentar les seves decisions.

La presumpció de veracitat, però, té una altra implicació pràctica quan les administracions públiques han de decidir a quin operador encarregar-li el servei de notificacions.

Com ja s'ha dit, el privilegi de la presumpció de veracitat només empara les notificacions realitzades per l'entitat Correos. Les notificacions que facin la resta d'operadors postals "produiran efecte d'acord amb les normes del dret comú i es practicaran de conformitat amb el previst en l'article 59 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment comú" (art. 22.4 de la Llei 43/2010, de 30 de desembre, del Servei postal universal).

En un mercat liberalitzat dels serveis postals, aquesta atribució de la presumpció de veracitat a un sol dels operadors postals pot significar una alteració de les condicions del mercat per oferir els serveis postals.

El 24 de febrer de 2011 el Tribunal Basc de Defensa de la Competència (TBDC) va emetre un informe sobre la compatibilitat de les normes de competència amb la clàusula 4.2 del Plec de condicions que havia de regir el contracte per a la prestació dels serveis postals en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma del País Basc. L'esmentada clàusula deia: "Igualmente, con el fin de que las notificaciones tengan como efecto la constancia fehaciente de su recepción, tal como determinan el artículo 39 y siguientes del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, el adjudicatario se comprometerá a depositar los citados envíos en las unidades de admisión del operador encargado de la prestación del servicio postal universal, para su posterior tratamiento con lo establecido en el referido Real Decreto." D'aquesta manera es derivava necessàriament tot un flux de notificacions a favor del prestador designat per l'Estat.

El TBDC, en el seu informe, va considerar que el reconeixement de la presumpció de veracitat de forma exclusiva a l'operador designat "en nada beneficia a crear condiciones de competencia en el mercado postal, lo cual unido al otorgamiento de la cualidad de operador designado a la mercantil Correos y Telégrafos, S.A., durante 15 años, supone un freno a la apertura del mercado a la competencia". En conseqüència, va concloure que l'esmentada clàusula 4.2 del Plec de prescripcions tècniques particulars era contrària als articles 2, 22 i 37 de la Llei 43/2010, reguladora del Servei postal universal, "al obligar a los operadores adjudicatarios a los efectos de beneficiarse de la presunción de fehaciencia a realizar las notificaciones administrativas a través del operador postal designado".

Immediatament, a continuació, el 22 de març de 2011, la Comissió Nacional de la Competència (CNC) va emetre un informe titulat "El nuevo marco de regulación del sector postal tradicional en España". En aquest informe, la CNC es manifesta contrària a atorgar la presumpció de veracitat de forma exclusiva a l'operador designat per l'Estat.

La CNC considera que aquesta exclusivitat "situa en desavantatge els altres operadors postals, que s'exposen a una major probabilitat de reclamació judicial en les seves entregues i no poden accedir a aquelles licitacions públiques en les quals la presumpció de veracitat i fefaència formi part de les condicions de participació", per la qual cosa el compliment d'aquesta condició no es pot incloure en els plec de condicions tècniques. I afegeix que res sembla justificar l'establiment d'una reserva a favor de l'operador designat, cosa que va en detriment d'una major concurrència i de part de l'oferta d'un millor preu.

La CNC proposa tres alternatives possibles. La primera seria eliminar la presumpció a favor del operador designat i deixar tots els operadors en igualtat de condicions, però això podria comportar una judicialització de la validesa de la notificació. La segona possibilitat seria que les administracions públiques, a la vista dels mitjans de prova i la confiança dipositada en l'empresa, seleccionessin les que més els convinguessin. Si aquestes empreses gaudeixen de la confiança dels òrgans que han de notificar les seves resolucions, hauria d'admetre's que es presumeixi que les seves declaracions, quan actuen com a intermediàries de l'òrgan administratiu, són veraces. Finalment aporta una tercera possibilitat, que seria la realització d'un control dels procediments utilitzats pels operadors per fer les notificacions, de manera que, si són conformes amb unes regles elaborades per la Comissió Nacional del Sector Postal, se'ls atorgui la presumpció de fefaència i veracitat.

En qualsevol cas, i al nostre parer, tot i mantenir la institució de la presumpció de veracitat en les notificacions i admetent que seria convenient que s'ampliés a la resta d'operadors amb les degudes garanties, caldria que aquest fos un darrer recurs a esgrimir davant del destinatari de la notificació, quan realment l'Administració té el convenciment que tots els procediments, cauteles i esforç proporcional per fer una bona notificació s'han dut a terme i el ciutadà només oposa la seva negativa. En definitiva, ordinàriament al ciutadà, en la pràctica, li resulta bastant indiferent si la notificació ha estat intentada per l'un o per l'altre, el que el preocupa són les conseqüències de l'actuació administrativa.

## **8. Bases per a una millora de l'acció notificadora**

### **8a. El principi de bona fe**

El sistema de notificacions fins ara descrit, i aquelles millores que s'hi puguin afegir en garantia tant de l'interès públic com el dels particulars, pressuposa que les parts, l'Administració i els destinataris de les notificacions, basen la seva actuació en el principi de bona fe. Si aquest falla, pel que fa a qualsevol de les dues parts, el conflicte esdevé permanent i sense solucions satisfactòries.

El principi de bona fe no és només una voluntat pia i desitjable que ha de regir l'actuació en la vida privada i pública de les persones i les institucions, sinó que ha esdevingut una construcció jurídica present en el nostre ordenament i en la jurisprudència.

L'article 7.1 del Codi civil estableix que "els drets hauran d'exercitar-se conforme a les exigències de la bona fe".

L'article 3.1 de la Llei de règim jurídic de l'Administració de l'Estat (LRJAP) estableix que les administracions públiques "han de respectar els principis de bona fe i de confiança legítima".

D'aquest principi es deriva que ningú no pot anar contra els seus propis actes, i al mateix temps empara un altre principi de dret, que és el de seguretat jurídica.

En aquest sentit, la Sentència de la Sala del Contenciós Administratiu, secció 7a del Tribunal Suprem, de 17 de maig de 2012, diu:

"El principio de buena fe (...) está aludiendo a un concepto jurídico que se apoya en la valoración de una específica conducta deducida de unos hechos, y se concreta en una acción basada en la confianza legítima y en un proceder lógico y razonable,

y no abusivo o fraudulento, que conduce a actuar de determinada manera en la creencia racional y fundada de estar obrando correctamente.”

I a continuació cita altres sentències del mateix Tribunal per mantenir:

“la necesidad de respetar el principio constitucional de seguridad jurídica, proclamado en el artículo 9.3 de la Constitución, amparado por la buena fe del administrado y la confianza legítima, o fundada esperanza creada en el destinatario de una actuación administrativa como consecuencia precisamente de un acto externo y concreto de la Administración o de sus agentes, del que puede desprenderse una manifestación de voluntad misma, con la consecuencia obligada de inducirle a realizar determinada conducta”.

El principi de bona fe també demana actuacions proporcionades i responsables a les parts i que siguin possibles de dur a terme. La doctrina jurídica afirma sobre el principi de buena fe:<sup>3</sup>

“en base al principio de buena fe no puede pretenderse que el interesado esté en el lugar de la notificación precisamente en los dos momentos en que ésta ha de intentarse cuando el interesado no sabe ni el día ni la hora en que se efectuarán tales intentos. Pretender lo contrario sería tanto como imponer que por parte del interesado se estableciera un turno de guardia permanente para poder recibir notificaciones que en su caso se le dirijan. Por el contrario el principio de buena fe exige que la Administración cuide de ofrecer las máximas facilidades que, dadas las circunstancias, le sean posibles para que la notificación pueda llegar efectivamente a su destinatario”.

Però, com ja s’ha dit, el principi de bona fe és aplicable a les dues parts i, per tant, també el ciutadà l’ha d’observar. En aquest sentit, i citant de nou el professor Pagès, diu:

“La jurisprudencia ha sostenido que, por simples exigencias de buena fe, cabe exigir *una mínima atención a los administrados para la recepción de las notificaciones que pueda practicar la Administración.*”

Igualment, la Sentència de 28 d’octubre de 2004 de la Sala del Contenciós Administratiu, Secció 5a del Tribunal Suprem, tracta aquest deure de col·laboració del ciutadà amb l’Administració:

“La ausencia en el domicilio del interesado o de persona alguna que se haga cargo de la notificación no puede frustrar la actividad administrativa, habida cuenta, por otra parte, que el principio de buena fe en las relaciones administrativas impone a los administrados un deber de colaboración con la Administración en la recepción de los actos de comunicación que aquella les dirija y que el intento fallido de notificación ha de ir seguido de la introducción en el correspondiente casillero del aviso de llegada, en el que se hará constar las dependencias del servicio postal donde el interesado puede recoger la notificación.”

La bona fe per part de l’Administració també obliga que, abans d’acudir a la publicació edictal de les notificacions que no s’han pogut realitzar en el domicili, esgoti totes les

---

<sup>3</sup> PAGÈS GALTÉS, J. *La notificación tributaria: cuestiones de teoría general*. Revista de Derecho Financiero, juny 2002. Núm. 264.

possibilitats d'indagar un domicili idoni dins de les bases de dades, especialment quan es tracta de procediments administratius sancionadors.

Finalment cal deixar constància que, en un procediment com aquest, molt vinculat a la correcta actuació de les parts, cal reconèixer que es poden donar situacions extremes de comportaments contraris al principi de bona fe. En el cas de la Administració pública, conductes indegudes realitzades per servidors públics que poden constituir il·lícits penals, com el delictes de prevaricació, i en el cas dels ciutadans, la negació fraudulenta de notificacions, realment rebudes per qui nega el fet. En aquest darrer cas, l'aportació de les proves documentals per part de l'Administració en el marc d'un procediment realitzat amb les degudes garanties i, en darrera instància, com ja s'ha dit, l'apel·lació al principi de veracitat dels actes constatats pels notificadors han de fer possible la continuïtat de les actuacions administratives en defensa de l'interès general, malgrat la negativa del destinatari.

### **8.b. El domicili de notificació**

Recordem que els procediments sancionadors i de cobrament forçós els inicia l'Administració i, per tant, utilitza les dades de localització de l'interessat de què disposi en aquell moment. En els procediments iniciats a demanda del ciutadà, aquest acostuma a fixar un domicili, sigui quin sigui, per realitzar les notificacions.

La Llei estableix l'obligació "del titular de una autorización administrativa para conducir o de circulación de vehículo de comunicar a los Registros de la Dirección General de Tráfico (DGT) su domicilio". Aquest és el domicili que s'utilitzarà per fer les notificacions (art. 59 bis 1 de la LSV). És a dir, en principi, els ajuntaments haurien d'obtenir de la DGT l'adreça per notificar els actes administratius derivats de les actuacions en matèria de trànsit.

L'article 48.3 de la LGT també estableix que els obligats tributaris hauran de comunicar a l'Administració tributària el canvi de domicili fiscal.

En els procediments en matèria tributària iniciats d'ofici i per als quals es regeix el cobrament de la sanció per la via de constrenyiment, també es preveu com a adreça de notificació la corresponent al domicili fiscal de l'obligat tributari, que en el cas de les persones físiques pot coincidir o no amb el de l'empadronament, la del seu representant o l'adreça del lloc de treball (art. 110 de la Llei 58/2003, general tributària (LGT)).

Tot i el mandat legal de notificar a la DGT el canvi de domicili dels titulars de les llicències de conducció i circulació, per a la majoria dels ciutadans aquest tràmit no forma part dels seus motius de preocupació immediata.

Quan un ciutadà canvia de domicili, el més probable és que demani a l'ajuntament l'alta o la modificació en el padró municipal, sense preocupar-se de donar-ne compte a la DGT.

L'empadronament resulta un tràmit més natural, s'associa a l'obtenció de determinats drets i avantatges i es realitza en l'Administració municipal, que resulta ser la més propera.

¿Què passa doncs –a més de poder ser sancionat amb una multa de fins a 100 euros com a responsable d'una infracció lleu (art. 65.3 i 67 de la LSV)– quan un ciutadà canvia de domicili però no ho comunica a la DGT o a l'inrevés, comunica el canvi de

domicili a la DGT però no ho comunica a l'ajuntament per tal que modifiqui el padró municipal?.

D'una banda, pot pensar-se que, comunicada una nova dada o un canvi d'aquesta naturalesa per part del ciutadà a una Administració pública, no cal comunicar-ho novament a la resta d'administracions públiques.

L'article 35.f de la LRJAP de 1990 reconeix el dret dels ciutadans a no presentar documents no exigits per les normes aplicables al procediment de què es tracti, o quan ja es trobin en poder de l'Administració actuant. Tal com està redactat, sembla que aquest dret es circumscriu a un determinat procediment administratiu en tràmit i a la concreta Administració actuant en aquell cas concret.

No obstant això, posteriorment, la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans al servei públic, en l'article 4 estableix, entre altres principis pels quals s'ha de regir, el de cooperació entre administracions, interoperativitat dels sistemes i de simplificació administrativa, i reconeix als ciutadans el dret a no aportar les dades i els documents que es trobin en poder de les administracions públiques, les quals utilitzaran els mitjans electrònics per obtenir l'esmentada informació sempre que, en el cas de dades personals, es disposi del consentiment dels interessats, o una norma de rang de llei que així ho determini.

Aquest requisit de previsió legal expressa ja estava contingut en l'article 11.2 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de les dades de caràcter personal.

El correlatiu article 35.f de la LRJAP en la normativa catalana és l'article 22.1.e de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya. Té una redacció més generosa que l'esmentat article 35 de la LRJAP. Reconeix el dret dels ciutadans "a no aportar dades o documents que estiguin en poder de les administracions públiques o dels quals aquestes puguin disposar". No es tracta ja de l'Administració actuant en un determinat procediment, sinó de les administracions públiques en general, o almenys les catalanes, tenint en compte el títol de la llei.

D'altra banda, l'article 16.1 de la Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local, estableix que les dades del padró municipal on consten els veïns constitueixen una prova de la residència en el municipi i del domicili habitual en aquest.

Quant al règim de funcionament del padró i la cessió de les seves dades, l'article 16.3 de la Llei 7/1985, de bases de règim local, autoritza la cessió de les dades del padró municipal a altres administracions, sense el consentiment previ de l'afectat, només quan li siguin necessàries per a l'exercici de les seves respectives competències i exclusivament per a assumptes en els quals la residència o el domicili siguin rellevants.

Ja que s'esmenta el sistema competencial, cal recordar que és responsabilitat dels ajuntaments "l'ordenació i el control del trànsit a les vies urbanes de la seva titularitat, així com la seva vigilància per mitjà d'agents propis, la denúncia de les infraccions que es cometin en aquells vies i la sanció d'aquestes quan no estigui expressament atribuïda a una altra Administració" (art. 7.a de la LSV).

Igualment és competència dels ajuntaments el cobrament de les sancions que hagin imposat, cobrament que es realitzarà mitjançant els procediments establerts en el Reglament general de recaptació (art. 90 de la LSV).



La Direcció General de Trànsit, organisme autònom dependent del Ministeri de l'Interior, exerceix, en el seu àmbit d'actuació, les mateixes competències que els ajuntaments, i és clar que, per a l'exercici d'aquestes, es fa necessària la disposició de les dades corresponents al domicili i la residència. Són dades rellevants.

Per finalitzar les referències legislatives per a la determinació del domicili de notificació, cal fer esment de la Llei 18/2009, de 23 de novembre, que modifica el Text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària. La disposició final tercera de la Llei 18/2009 modifica l'article 95 de la Llei general tributària, afegint-hi el paràgraf j), que proclama el caràcter reservat de les dades amb transcendència tributària a excepció del fet que la cessió tingui per objecte "la col·laboració amb òrgans o entitats de dret públic encarregats de la recaptació de recursos públics no tributaris per a la correcta identificació dels obligats al pagament i amb la Direcció General de Trànsit per a la pràctica de les notificacions a aquests, dirigides al cobrament dels esmentats recursos".

Entenem que amb aquesta modificació legal es reforça la que ja era legal cessió de dades entre administracions per als fins aquí descrits, ja que es compleix, a més, amb el requisit de previsió legal com a excepció a la norma general de no-cessió de dades, excepció prevista en la Llei orgànica 15/1999, de protecció de dades, i en la Llei 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans al servei públic.

Hi ha altres arguments per defensar la mútua cessió de dades entre administracions en l'àmbit d'actuació de les potestats d'ordenació i sanció en matèria de trànsit sense consentiment previ de l'interessat que poden consultar-se en l'informe 0119/2010 de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades.

Recordem que en l'apartat 6a s'ha dit que, seguint els preceptes de la LSV, en el moment de notificar la denúncia en el domicili, l'IMH recorre als Registres de la Direcció General de Trànsit. Aquest sistema funciona de forma eficaç si aquests registres ha estat actualitzats pel ciutadà quan ha canviat d'adreça o ha comprat un nou vehicle. En cas contrari, la notificació serà fallida. És per això que l'Ajuntament hauria de verificar el domicili obtingut de la DGT amb aquells dels quals pot disposar, sobretot consultant el padró d'habitants abans d'acudir a la publicació edictal.

El Tribunal Constitucional (TC) en la Sentència 32/2008, de 25 de febrer, considera que s'ha vulnerat el dret de defensa de l'entitat recurrent quan l'Ajuntament de Madrid ha acudit a notificar les resolucions dels procediments sancionadors a la via edictal després d'haver fracassat les notificacions en el domicili que figura en el Registre de Vehicles.

El TC diu que, com ja ha manifestat en altres casos similars,

"(...) incluso en los casos en que resulte frustrada la posibilidad de notificación personal en el domicilio que figure en el Registro de Vehículos, responde a la diligencia mínima exigible a la Administración sancionadora, antes de acudir a la vía edictal, el intentar la notificación en el domicilio social que aparezca inscrito en el Registro Mercantil y al que, con mayor normalidad, se dirigen después las actuaciones en vía ejecutiva administrativa".

En el cas concret que estudia la Sentència resulta que:

“(…) dos años antes de la incoación de dichos procedimientos tanto en el Registro Mercantil como en los censos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y de la Hacienda de la Comunidad de Madrid. Este nuevo domicilio social, además, fue al que, con mayor normalidad y sin realizar ninguna averiguación de paradero, se dirigió la notificación de la providencia de apremio, primer acto administrativo del que tuvo conocimiento la entidad recurrente”.

I el TC acaba dient:

“(…) una vez frustradas las posibilidades de notificación personal a la entidad recurrente por ser ignorado su paradero en ese domicilio, la Administración sancionadora no podía limitarse a proceder a la notificación edictal sin desplegar una mínima actividad indagatoria en oficinas y registros públicos para intentar determinar un domicilio alternativo en que pudiera ser notificada personalmente. Ello le hubiera llevado, sin menor esfuerzo, a una correcta determinación del domicilio social de la recurrente, tal como se verifica con aparente normalidad con la que en vía de ejecución se accedió a dicho dato para la notificación de la providencia de apremio”.

### **8.c. El conveni de col·laboració entre la DGT i els municipis**

El març de 2006 la Federació Espanyola de Municipis i Províncies i la Direcció General de Trànsit van signar un conveni de col·laboració.

Aquest conveni preveu la possibilitat que els ciutadans puguin comunicar a la DGT el seu canvi de domicili des del seu propi ajuntament, i evitar d'aquesta manera desplaçaments més llargs, així com una major actualització dels registres de conductors i vehicles, i millorar la baixa dels vehicles, la gestió tributària dels municipis i el sistema de notificacions, per tal que tingui un major nivell de certesa. Els municipis que així ho vulguin han d'adherir-se de forma expressa al conveni.

El conveni preveu que els ajuntaments hauran de demanar dels ciutadans que s'empadronin, o que modifiquin l'adreça del padró, cal entendre, que emplenin un formulari dirigit a la DGT en què es doni compte del canvi de domicili del permís de circulació o de conducció o que s'inclogui en l'imprès d'empadronament o canvi d'adreça l'autorització del ciutadà a l'ajuntament per tal que comuniqui aquests canvis a la DGT i l'intercanvi d'informació entre la DGT i l'ajuntament a l'efecte de mantenir actualitzats els registres de vehicles i conductors infractors.

Posteriorment, es va demanar el parer de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades (AEPD) sobre les previsions de l'esmentat conveni. L'AEPD, en l'informe 69/2008, va manifestar que la cessió que preveia el conveni era possible sempre que es comptés amb el consentiment informat dels ciutadans expressat amb el fet d'haver senyalat la corresponent casella. No és aquest el criteri que ha mantingut en el posterior informe 0119/2010, ja que no s'exigeix el consentiment previ dels interessats.

Així doncs, al nostre parer, reiterem que no cal el consentiment previ per realitzar la cessió de dades relatives al domicili i la residència dels titulars de llicències de circulació i conducció entre administracions que exerceixen les mateixes competències d'ordenació i sanció en matèria de circulació viària en els seus respectius àmbits i quan hi ha cobertura legal expressa. D'altra banda, l'esmentada modificació de la LSV de l'any 2009, que a la vegada modificà la LGT, ja dóna cobertura a aquesta

col·laboració i cessió de dades. Cal recordar que el conveni entre la FEMP i la DGT és anterior (març del 2006) a aquesta modificació legislativa. En aquests moments, doncs, la possible adhesió al conveni millora i defineix els sistemes i procediments de col·laboració i d'intercanvi d'informació entre les administracions i, en qualsevol cas, reforça la legitimitat de la cessió de dades quan preveu la inclusió del consentiment de l'interessat en la documentació d'empadronament o de notificació a la DGT del canvi de domicili, manifestació que resulta recomanable continuar realitzant, tot i no ser requisit necessari per a la cessió del domicili.

## **9. Les notificacions als països del nostre entorn immediat**

A continuació s'ofereixen quatre notes esquemàtiques sobre els procediments de notificació utilitzats en països del nostre entorn més immediat. La intenció no és donar una informació exhaustiva sinó els trets característics. Aquesta informació ha estat obtinguda a partir del treball de la professora María Amparo Grau Ruiz, professora titular de dret financer i tributari de la Universitat Complutense de Madrid.<sup>4</sup> La informació no ha estat actualitzada i, per tant, fa referència a la realitat existent l'any de la seva publicació, però creiem oportú aportar-la pel seu interès.

Tot i que es refereix a notificacions en matèria tributària, la informació resulta significativa.

### **Alemanya**

Si la notificació s'envia per correu ordinari, s'entén feta al cap de tres dies.

Si és rebutjada, es pot deixar en el domicili o en el lloc de treball i s'entén com a feta.

Si el destinatari és absent, es pot deixar a un familiar major d'edat, a un empleat o a qualsevol altra persona que no sigui part contrària en el procediment. En el cas que no es pugui entregar a cap d'aquestes persones, el document a notificar es pot dipositar a la bústia després d'haver anotat la data al sobre, i la notificació es considera fera. Si no es pogués deixar a la bústia, el document es diposita a l'oficina postal, a on es pot passar a recollir durant tres mesos. En aquest cas, s'ha de deixar un avís a la bústia o, si no és possible, a la porta del domicili.

Las notificacions realitzades per la mateixa Administració només es fan entre les 21 i les 6 hores, es a dir en horari nocturn i en dissabtes i festius si es disposa de l'autorització del responsable de l'òrgan administratiu.

La notificació per publicació es produeix quan es desconeix el domicili dels destinatari i no és possible fer-ho a un representant legal o quan el destinatari no es troba sota la jurisdicció alemanya.

### **França**

Les notificacions es realitzen per via de correu ordinari o certificat, seguint uns criteris similars als que aquí coneixem, la signatura dels documents de recepció, l'entrega directament a la persona destinatària o a aquella que estigui capacitada per fer-ho, etc.

---

<sup>4</sup> GRAU RUIZ. *Las notificaciones tributarias en Derecho comparado*. Revista Técnica Tributaria, núm. 78 (2007)

El domicili de notificació, ordinàriament, és el de residència, però la notificació també pot fer-se en qualsevol lloc on realment es lliuri, fins i tot en el lloc de treball.

## **Itàlia**

Si la norma no determina cap altra cosa, les notificacions les realitza l'oficial judicial, però també poden fer-se per mitjà del servei postal si no s'indica el contrari.

Si no es troba el destinatari, el document es diposita a la bústia i aquesta se segella, i sobre el segell s'escriu el número cronològic de la notificació, i se'n deixa constància en el document original i en la còpia. A la bústia no es deixen signes o indicacions de les que es pugui deduir el contingut de l'acte.

L'entrega en mà al destinatari es pot realitzar en el seu domicili o allà on es trobi si és dins de la circumscripció de l'oficina judicial.

Si la notificació és rebutjada, es deixa constància del fet i es considera feta en mà.

La notificació, igualment, es pot entregar a familiars, empleats o veïns que se'n vulguin fer càrrec i sempre majors de catorze anys.

Les notificacions han de fer-se entre les 7 i les 21 hores.

## **Portugal**

Quan la notificació es realitza per correu ordinari, es presumeix feta al tercer dia després d'haver estat enregistrada si no és que el destinatari manifesta que la notificació feta en data posterior no li sigui imputable.

Quan hi ha un avís de recepció i aquest ha estat tornat o no ha estat signat, i es comprova que el destinatari no va complir amb l'obligació d'informar del seu canvi de domicili, la notificació s'intenta en els quinze dies següents a la devolució, i es considera feta si no pot ser entregada, sense perjudici que el destinatari pugui provar que hi ha hagut just impediment o impossibilitat d'informar del canvi de residència.

Es constata que és comú a tots aquests sistemes de notificació, i també al vigent a casa nostra, la legalitat de la ficció notificadora quan els recursos i intents ordinaris per aconseguir un lliurament en mà han fracassat.

## **10. Conclusions**

Segons dades facilitades per l'IMH, aquest organisme lliura a les empreses encarregades de notificar"] una mitjana aproximada de 50.000 notificacions setmanals. Durant tot l'any 2011 es van gestionar 2.075.000 notificacions, i de gener a maig del 2012 s'han lliurat 901.875 notificacions, la qual cosa representa un elevat volum d'activitat notificadora de complexa gestió en un procediment en què, per la seva pròpia idiosincràsia, tal com s'ha explicat en aquest treball, és també molt complex.

Tenint en compte el nombre de queixes rebudes en aquesta institució de la Sindicatura de Greuges de l'Ajuntament de Barcelona per irregularitats o defectes en el procediment de notificació, i comprovada la reacció municipal quan detecta errors en el procediment o en la captació del domicili de notificació o pràctiques indegudes, les respostes donades per l'IMH a la Síndica de Greuges de Barcelona a les demandes d'informació o consideracions fetes en les seves decisions sobre el procés de

notificació i el resultat dels controls de qualitat fets, la Síndica manifesta que l'activitat notificadora, de la qual és responsable l'organisme Institut Municipal d'Hisenda, es pot considerar prou eficient, ajustada a la normativa en matèria de notificacions administratives i al que es consideren bones pràctiques administratives, estiguin explícitament recollides o no en les normes legals, dins d'un conjunt d'actuacions que evidentment poden ser susceptibles de control i millora contínua.

No es pot afirmar que l'actuació de l'IMH, en aquesta matèria, afecti de forma negativa general els drets dels ciutadans més enllà de l'existència d'errors materials o disfuncions en un nombre acceptable, atès el volum de notificacions gestionades i les dificultats pròpies per a la localització per fer la notificació de persones concretes quan, inicialment, es persegueix fer-la mitjançant el lliurament en mà.

No obstant això, es considera oportú fer les consideracions o recomanacions següents:

#### 1. Dirigides a l'IMH:

- En el cas de les persones físiques, el segon intent de notificació es realitza a la tarda si el primer s'ha fet al matí, però s'ha comprovat que normalment es fa a primera hora de la tarda, tot i que l'horari fixat en el Plec de condicions arriba fins a les 21 hores. Tenint en compte aquest fet i la realitat dels horaris de la vida laboral i familiar d'una gran part dels ciutadans, es recomana que es faci el segon intent de notificació al capvespre, fent ús de l'horari complet que ja es preveu en el Plec de prescripcions tècniques que regeix la contractació del servei de lliurament de notificacions.
- Igualment, cal intensificar el sistema d'intercanvi de dades entre administracions públiques i dins del mateix Ajuntament, en el marc de la normativa en matèria de protecció de dades de caràcter personal, per tal de localitzar l'adreça idònia de notificació, malgrat les indicacions quant a l'ordre d'actuació que preveu la LSV. En aquest sentit, es recomana incorporar, en el tràmit de nou empadronament o modificació d'aquest, l'autorització del ciutadà per comunicar, si escau, a la DGT la nova adreça o l'advertiment de que l'Ajuntament pot fer ús de la mateixa amb aquesta finalitat; i igualment en ocasió de la domiciliació del pagament de l'impost de vehicles de tracció mecànica (IVTM).
- Difondre i fomentar en els ciutadans el servei de les carpetes dels ciutadà i de professionals que l'IMH ofereix en el seu web, així com l'assignació de la Direcció Electrònica Vial (DEV) recollida a l'article 59 bis de la LSV per tal de fer les notificacions derivades dels procediments administratius en matèria de disciplina viària i cobrament de sancions.
- En el cas de segon intent de notificació fallit per no localització física del destinatari o representant i només en el cas de que l'adreça sigui la correcta es proposa l'enviament de la notificació mitjançant correu ordinari, simultàniament amb la seva publicació en el TESTRA.

La síndica traslladarà aquests reflexions i recomanacions al Plenari Municipal.

#### 2. Recomanacions de caràcter general fora de l'àmbit competencial de l'IMH:

- Regular l'ús de les bústies comunitàries previstes en l'article 24 de la Llei 43/2010, de 30 de desembre, del servei postal universal..
- Estudiar la possibilitat d'acceptar i regular la notificació per comunicació telefònica de forma anàloga o adaptada a aquella que ja és acceptada en la contractació i proveïment de béns i serveis.

La Síndica de Greuges de Barcelona traslladarà aquestes propostes al Defensor del Pueblo.

Barcelona, 28 de desembre de 2012