

JOSÉ DÍAZ DELGADO

Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior  
de Justicia de la Comunidad Valenciana

# LAS NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS

Discurso de Ingreso en la Academia Valenciana  
de Jurisprudencia y Legislación

\* \* \*

Contestación del Académico de Número  
Ilmo. Sr. Don Rafael Gómez-Ferrer Sapiña



ACADEMIA VALENCIANA  
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

Publicaciones  
de la Academia Valenciana de Jurisprudencia y Legislación

*Cuaderno núm. 74*

© José Díaz Delgado

I. S. B. N.: Exento  
Depósito legal: V. 2128-2000

# **Las Notificaciones Administrativas**

Discurso de ingreso en la Academia Valenciana de Jurisprudencia y Legislación, pronunciado por el EXCMO. SR. DON JOSÉ DÍAZ DELGADO, Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, el día 21 de diciembre de 1999, Contestación por el ILMO. SR. DON RAFAEL GÓMEZ-FERRER SAPIÑA



## I. INTRODUCCIÓN

### JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA

EXCMO. SR. PRESIDENTE DE LA ACADEMIA VALENCIANA  
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN,  
EXCMOS. E ILMOS. SRES. ACADÉMICOS,  
MIEMBROS DE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL COLEGIO  
DE ABOGADOS DE VALENCIA,  
COMPAÑEROS, AMIGOS,  
SEÑORAS Y SEÑORES:

He de comenzar mi Discurso de entrada en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación Valenciana haciendo referencia a los motivos de la elección del tema.

Se ha calificado por la doctrina a la notificación como una de las instituciones más importantes del derecho administrativo<sup>1</sup>, pues de ella depende la eficacia de la mayor parte de los actos administrativos<sup>2</sup> y es ordinariamente un presupuesto para que pueda entrar en juego el sistema de recursos, y en última instancia el contencioso-administrativo, o lo que es lo mismo, la tutela judicial efectiva de los intereses legítimos consagrada en el artículo 24.1 de la Constitución. Si cualitativamente es importante, también lo es cuantitativamente. Una consulta a cualquier base de datos de jurisprudencia administrativa sobre aquellas sentencias en que el término «notificaciones» haya sido objeto de debate, nos dará una respuesta que supera en número al diez por ciento de todas las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo. Proporción que aumenta en el caso de sentencias dictadas por los Tribunales Supe-

<sup>1</sup> GARCÍA COBALEDA, MANUEL: *La reforma del Procedimiento Administrativo*, 1999, pág. 292.

<sup>2</sup> Todos, salvo los declarativos de derechos, que sin necesidad de intervención del interesado puedan comenzar a desplegar sus efectos.

riores, Audiencia Nacional o Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

## II. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA

### A) CONCEPTO

Como sostiene GONZÁLEZ PÉREZ<sup>3</sup> la notificación es un acto de comunicación, en concreto, el acto dictado por la Administración por el que se pone en conocimiento del interesado una resolución o acto administrativo anterior<sup>4</sup>, y así lo ratifica la jurisprudencia (Sentencia del Tribunal Supremo<sup>5</sup> de 6 de mayo de 1996).

### B) NATURALEZA

#### 1. *La notificación como acto autónomo y distinto del notificado*

Dos son las tesis existentes acerca de la naturaleza de la notificación. La de quienes la consideran como un acto autónomo, distinto del notificado, y quienes entienden que carece de entidad propia<sup>6</sup>, siendo

<sup>3</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS: *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*, CIVITAS, Madrid, 1998, pág. 574.

<sup>4</sup> En el mismo sentido, LÓPEZ MERINO, FRANCISCO: «El concepto de notificación dentro de una teoría de las comunicaciones en nuestro Derecho», *REVL*, 1970. También DELGADO GARCÍA, ANA MARÍA: *Las notificaciones tributarias en el Ordenamiento Jurídico Español*, TIRANCH LO BLANCH, Valencia, 1997.

<sup>5</sup> En adelante, STS.

<sup>6</sup> Para GARCÍA COBALEDA, op. y lugar citados, pág. 294, hay que distinguir entre notificación por correo certificado en que no hay formalmente un doble acto (de notificación y notificado), de otros supuestos en que formalmente sí hay dos actos diversos, como en el caso de que resuelvan el acto notificado y la notificación dos personas distintas, o bien lo haga otra distinta del autor del acto por delegación de éste, como ocurre «en una de las notificaciones más habituales: las resoluciones sancionadoras del Delegado o Subdelegado del Gobierno en materia de tráfico. En éstas es habitual que no se notifique una copia de la resolución que ha firmado el Delegado o Subdelegado, sino que el Secretario General de la Delegación o Subdelegación confeccione un acto específico de notificación, que él firma y que en entrecorillado recoge el texto de la resolución que supuestamente dictó y firmó el Delegado o Subdelegado. Y en cuanto que acto con entidad propia este acto de notificación del Secretario de la Delegación o

simplemente un atributo o paso más en la ejecución del acto notificado. Las consecuencias prácticas son importantes, pues para los primeros el acto de notificación se puede impugnar en base a sus propios vicios o defectos, reservando los argumentos de fondo contra el acto para el momento en que, subsanada la defectuosa notificación, proceda impugnar aquél. En este caso la táctica procesal del Abogado que asiste al recurrente determinará que es lo más aconsejable para su cliente, si atacar el acto de notificación, dejando la impugnación de fondo para otro momento, o por el contrario pese a la existencia de vicios en la notificación, prescindir de su alegación como motivo de anulación e impugnar directamente el acto notificado, siempre bajo el principio de que los vicios procedimentales pertenecen al patrimonio de quien los padece, y en consecuencia podrá alegarlos o no. La segunda tesis sostiene que tan sólo se puede impugnar el acto de fondo, aun cuando puedan alegarse como defectos los propios de la notificación.

La consecuencia de esta tesis es que nos encontramos con dos actos administrativos, el de comunicación (la notificación), y el notificado (acto o resolución), que no necesariamente ha de ser definitivo o poner término al procedimiento, sino que puede ser de trámite, como por ejemplo un requerimiento para comparecer, o cualquier otro<sup>7</sup>. Son

---

*Subdelegación puede adolecer de vicios propios que ya tienen cierta independencia respecto de la resolución del Delegado o Subdelegado. Además de poder tener vicios propios dicho acto de notificación, por recoger sólo en entrecuadrado el contenido del acto que se notifica, impide conocer si el acto». «A esta corruptela —como forma de soslayar la prohibición de delegación que hasta la reforma de la ley 30/1992 regía en materia sancionadora— se presta el tenor del artículo 58.2 LRJAPPAC que se conforma con que se contenga el «texto íntegro de la resolución», en lugar de «copia íntegra del acto», como sí exige el artículo 78 del RPREA, según el cual: «2. La notificación deberá practicarse mediante entrega de copia íntegra del acto de que se trate». A mi juicio estos ejemplos confirman la tesis de la naturaleza autónoma del acto administrativo.*

<sup>7</sup> La STS de 20 de mayo de 1980 sostiene que nos encontramos con un acto administrativo de naturaleza procedimental que se da en función de otro- el que se notifica- del que se independiza y adquiere vida propia. En el mismo sentido GONZÁLEZ NAVARRO, FRANCISCO: «Notificaciones, auxilio administrativo y entes locales», *DA*, nº 133, 1970, pág. 16; y GONZÁLEZ PÉREZ JESÚS: obra y lugar citados, pag. 578. GONZÁLEZ PÉREZ y P. GONZÁLEZ SALINAS: «Procedimiento administrativo local», 2ª ed. *El consultor de los Ayuntamientos*, 1993, V. I, pág. 733 y ss. TARRÉS VIVAN: «Notificación y publicación de los actos administrativos», en la obra colectiva *Administración pública y procedimiento administrativos*, Barcelona, 1994, págs. 218 y ss. En contra de la tesis de la autonomía de la notificación respecto del acto administrativo PI SUÑER, JOSÉ MARÍA: «Las notificaciones administrativas», *RJC*, 1946, págs. 685 y 686, y SERRANO GUIRADO, ENRIQUE: «La notificación de los actos administrativos en la jurisprudencia», *RAP*, nº 1, 1950, pág. 131. AYUSO Y RUIZ-TOLEDO, MARIANO: «Estudio de la LRJ de las Administraciones Públicas y del PAC», *CDJ*, II, 1994, págs. 24 y ss.

dos actos distintos, aun cuando la eficacia del comunicado pueda depender de la notificación.

Por lo tanto se trata de un acto autónomo respecto del notificado<sup>8</sup>, por lo que los defectos o vicios de la notificación no afectan a la existencia o validez del acto notificado, y por el contrario un acto viciado puede estar notificado correctamente (STS 19 de octubre de 1989 y 18 de febrero de 1996). Los posibles defectos de la notificación no afectan a la validez del acto, sino a su eficacia (STS 19 de octubre de 1989) y «*los defectos de que pueda adolecer una notificación, sólo puede viciar al propio acto de notificación, pero carecen de valor para anular los acuerdos adoptados*» (STS de 29 de enero de 1982).

Comparto la tesis de la autonomía del acto de notificación desde el convencimiento de estos argumentos y desde la experiencia del conocimiento de cientos de recursos contencioso-administrativos en los que el recurrente impugna, no el acto administrativo de fondo, sino la notificación, lo que ocurre por ejemplo en la impugnación de las providencias de apremio, donde además se solicita la retroacción del procedimiento a la vía voluntaria, ante la falta de una notificación correcta del acto administrativo (posibilidad permitida por el artículo 137 de la Ley General Tributaria) y prescindiendo de impugnar el fondo del asunto, cosa que podrán hacer cuando se les notifique correctamente el acto administrativo, con la consecuencia de la anulación de la providencia de apremio y la retroacción a dicho periodo voluntario. Todo ello, unido a que la notificación se puede exigir de la Administración, como luego diremos<sup>9</sup>.

## 2. *La notificación como garantía de los ciudadanos frente al privilegio de autotutela declarativa y ejecutiva*

Dispone el artículo 56 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento

---

<sup>8</sup> En este sentido las STS de 25 de octubre de 1974, 8 de julio de 1983 ó 21 de octubre de 1986.

<sup>9</sup> No parecen mantener esta tesis, al menos en todo su contenido las sentencias del TS de 1 de mayo de 1996, 24 de octubre de 1997, que sostienen que el grado de indefensión es el dato relevante para ver en que medida de produce la subsanación del artículo 79.3, y la de 24 de abril de 1998, que mantiene que perjudicaría al recurrente retrotraer las actuaciones, si ya ha conseguido lo que la ley pretende con la nulidad de la notificación y es la admisibilidad del recurso contencioso-administrativo.

Administrativo Común <sup>10</sup> que los actos de las Administraciones Públicas serán ejecutivos, lo que se traduce, a tenor del artículo 57, apartado 1 de esta norma en que se presumirán validos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

Sin embargo esta producción de efectos inmediata tiene excepciones, que en este caso no tanto confirman la regla general sino que la desvirtúan, pues la eficacia del acto puede quedar demorada, entre otros supuestos que prevé el apartado 2 del artículo 57 en los casos en que esté supeditada a su notificación o publicación. Y esto ocurrirá siempre que las resoluciones o actos administrativos afecten a sus derechos o intereses. Esto es, en el mayor número de casos administrativos.

### 3. *La notificación como deber de la Administración*

Dictado el acto administrativo, la Administración, siempre que los intereses legítimos <sup>11</sup> de los ciudadanos puedan quedar afectados por una resolución o acto administrativo la Administración tiene el deber legal de notificárselos.

Esta naturaleza de deber para la Administración tiene importantes consecuencias jurídicas. En primer lugar, como todo deber puede ser exigido su cumplimiento por los interesados a través de la impugnación de la inactividad administrativa, permitida por el artículo 29 de la LJ, y con el sistema privilegiado de suspensión que se determina en el artículo 136 de esta norma que dispone que en este caso la medida cautelar «se adoptará» salvo que se aprecie con evidencia que no existe dicha inactividad o que la medida ocasione grave perturbación de los intereses generales o de tercero (circunstancia esta última prácticamente imposible de producirse en este caso), y que se traducirá normalmente en una orden a la Administración para que efectúe la notificación dentro de un determinado plazo.

En segundo lugar, aun cuando en el caso de actos favorables para los interesados, el incumplimiento de la notificación no afectará a la validez del acto, el retraso, máxime después de un requerimiento por

---

<sup>10</sup> En adelante, LRJAPPAC.

<sup>11</sup> Hay que entender interés legítimo en un sentido amplio, tomado de la doctrina que al respecto ha venido estableciendo el Tribunal Constitucional al interpretar el artículo 24.1 de la Constitución, y recogida igualmente por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo.

el interesado, originaría un funcionamiento anormal de la Administración Pública que podría dar lugar a la correspondiente responsabilidad Administrativa, a tenor de lo dispuesto en el artículo 106. 2 de la Constitución y 139 y siguientes de la ley 30/1992<sup>12</sup>.

En tercer lugar, los interesados podrán exigir la notificación no sólo a ellos mismos, sino también a todos los terceros interesados. Ello se justifica por el hecho de que hasta que esto no se produzca y transcurran los plazos para interponer recursos el acto no será firme, y en consecuencia no podrá existir la completa seguridad jurídica de que el acto no va a ser impugnado.

Particularmente importante resulta esta posibilidad en relación con Administraciones distintas, pues a tenor de lo dispuesto en el artículo 44 de la LJ en los litigios entre Administraciones Públicas no cabe interponer recurso en vía administrativa, pero si «pueden «requerir a la Administración autora de una disposición o acto para que la derogue o anule, o bien para que haga cesar o modifique la actuación material o cese en la inactividad. Pues bien este requerimiento deberá efectuarse en el plazo de dos meses *«contados desde la publicación de la norma o desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad»*. Estos términos tan amplios del inicio del «dies a quo», «conociere o hubiera podido conocer» dejan a los ciudadanos en la más absoluta indefensión, pues se pueden encontrar con que al cabo de mucho tiempo, y cuando, por ejemplo, ya habían terminado la obra para la que la Administración le había concedido licencia, se vean perturbados por un recurso interpuesto por quien debió ser notificado y no lo fue y en consecuencia para él no es firme el acto administrativo. Parecidas normas se encuentran en los artículos 65 a 67 de la Ley Reguladora de las Entidades Locales de 1985, en cuyo análisis no podemos detenernos, pero que desde luego no mejoran lo dispuesto en el artículo 44 LJ<sup>13</sup>.

En consecuencia, la notificación es un deber para la Administración y un derecho para los interesados en el procedimiento administrativo.

---

<sup>12</sup> Piénsese por ejemplo en el caso de las licencias urbanísticas, en los que se dilatará el plazo de iniciación de las obras.

<sup>13</sup> DÍAZ DELGADO, JOSÉ: «Impugnación jurisdiccional de los actos y acuerdos de las corporaciones locales por el estado y las comunidades autónomas», en *Las relaciones entre administración local y administración de justicia*, Editorial: Ajuntament de Barcelona, Barcelona, págs. 379, 402, año 1990.

#### 4. *La notificación y la inadmisibilidad por acto consentido*

Al mismo tiempo que deber para la Administración, la notificación es también una garantía de los ciudadanos, máxime en un sistema como el contencioso-administrativo donde éstos han de reaccionar en plazos muy breves frente al acto administrativo so pena de consentirlos al no recurrirlos en tiempo y forma, con la consecuencia de que, pese a que no se hubiera agotado el plazo de prescripción marcado por la ley para el ejercicio del derecho correspondiente, el recurso que se planteara transcurrido dicho plazo sería declarado inadmisibile (artículo 28 en relación con el 69.e) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 29/1998, de 13 de julio (en adelante L. J.). En consecuencia, si el efecto de no recurrir dentro de los plazos marcados por la ley, 15 días, un mes, dos meses, es la pérdida del derecho, es preciso que el legislador establezca en la forma y práctica de la notificación las suficientes garantías que aseguren el conocimiento del acto administrativo por el interesado, que eviten su indefensión y que colaboren en definitiva al mantenimiento del principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 9.3 de la Constitución.

Adquiere así la notificación administrativa naturaleza de garantía jurídica del ciudadano y no la de un mero trámite, como la llaman determinadas normas tributarias<sup>14</sup>, pues en todo caso sería de los que pueden determinar la imposibilidad de continuar el procedimiento o producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos y en consecuencia son susceptibles de recurso contencioso-administrativo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 25.1 L. J.

### III. FUNDAMENTO DE LA NOTIFICACIÓN

Como se desprende de cuanto se ha dicho del concepto y naturaleza de la notificación, su fundamento y el de las especiales garantías de

---

<sup>14</sup> Artículo 12 del RD 448/1995, de 24 de marzo, por el que se modifican determinados artículos del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, del Real Decreto 2244/1979, de 7 de septiembre, que reglamenta el recurso de reposición previo al económico-administrativo y del Real Decreto 1068/1998, de 16 de septiembre, que desarrolla determinadas Directivas sobre asistencia mutua en materia de recaudación.

que el legislador la rodea, no puede ser otro que evitar la indefensión del interesado y permitir un adecuado ejercicio del derecho a recurrir y en última instancia del derecho al proceso. Su finalidad es exclusivamente dar a conocer a los interesados las resoluciones o acuerdos que afecten a sus derechos o intereses (STS 23 de octubre de 1986).

Como sostiene un Auto del TS de 17 de marzo de 1949 la notificación tiene por objeto dar a las partes el debido conocimiento de los acuerdos que les interesan, para que puedan ejercitar los recursos procedentes. Así lo confirma el Tribunal Constitucional (en adelante TC) en la sentencia de 04-08-1999<sup>15</sup> que mantiene, recordando las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) dictadas en los casos Colozza, S. de 12 de febrero de 1985, y caso T. contra Italia (S. de 12 de octubre de 1992), que no basta con el cumplimiento estricto de las normas legales nacionales, como ocurrió en estos casos en que se notificó al acusado la apertura del procedimiento en el último domicilio conocido, pues no se adecua este sistema a las exigencias del artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que garantiza el derecho al proceso, y no puede entenderse que se ha desplegado la diligencia exigible a un Estado contratante para asegurar el disfrute efectivo de los derechos garantizados en el art. 6 del Convenio.

La vinculación de las garantías de la notificación con el principio de buena fe<sup>16</sup> y con el de tutela judicial efectiva aparece en numerosas STS<sup>17</sup>, de las que puede ser ejemplo reciente la de 11 de noviembre de 1998.

---

<sup>15</sup> Núm. 147/1999, fecha BOE 26-08-99.

<sup>16</sup> Ahora reforzado tras la entrada en vigor de la Ley 4/99, con su mención expresa en el artículo 3.2 de la LRJAPPAC y el de confianza legítima y transparencia, que deben regir las relaciones de la Administración con los ciudadanos, a tenor de lo dispuesto en ese precepto.

<sup>17</sup> Como las de 2 de noviembre de 1983, 29 de febrero de 1984, 17 de febrero y 22 de febrero de 1985, 12 de junio de 1987, 10 de mayo de 1988, 27 de junio de 1989, 29 de enero de 1990, 25 de abril de 1991, 27 de enero de 1992, 12 de febrero de 1992, 14 de octubre de 1992, 29 de febrero de 1994, 11 de mayo de 1996, 24 de octubre de 1997 ó 24 de abril de 1998.

## IV. REQUISITOS DEL ACTO DE NOTIFICACIÓN

### A) SUBJETIVOS

#### 1. *Sujeto activo. Órgano notificante*

La Ley guarda silencio sobre quien que haya de notificar. Tan sólo se dice quienes son los responsables de efectuarlas, quienes lo son de la tramitación de los procedimientos, los titulares de las unidades administrativas y el personal al Servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de sus asuntos (art. 411.1 de la LRJAPPAC)<sup>18</sup>, de tal suerte que habrá que estar a lo que disponga cada procedimiento en especial, y cuando se atribuya a un órgano determinado será este el competente. No obstante dudo que nos encontremos ante un defecto invalidante, pues lo que interesa es que se cumplan los requisitos de forma de la notificación, de tal suerte que no se cause indefensión al interesado. En el caso de que nada se prevea, podrá notificarse por cualquier funcionario de la Administración. Cabe incluso la posibilidad de utilizar personas intermedias, como los funcionarios de Correos, e incluso empresas o personas particulares, sean concesionarios [artículo 2.d), de la LJ], o personas particulares que actúen por delegación o como meros agentes o mandatarios de la Administración [artículo 20.b), de la LJ]. En cualquier caso estos particulares no pueden ejercer potestades administrativas y sus actos no gozarán de la presunción de veracidad que sea aplicable a las autoridades o funcionarios administrativos.

Lo que ha desaparecido es la notificación a través de las Administraciones Locales [artículo 55.d) y 57 de la LRBRL], salvo que lo acepten expresamente.

En la práctica se realizan normalmente a través de los funcionarios de Correos, por lo que se suele aplicar la legislación reguladora de este Servicio, en concreto el Reglamento aprobado por D. 1653/1964, de 14 de mayo (artículos 206 y 271). En cualquier caso, como dicen las STS de 9 y 16 de octubre de 1989, no debe olvidarse que *«los requisitos para la validez y eficacia de las notificaciones se enumeran en los artículos 79 y 80 de la LPA, cuyo ámbito no podrá ser restringido re-*

---

<sup>18</sup> En opinión de GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS: «Comentarios a la Ley 30/1992», cit., pág. 1542, parece que no corresponde a los Jefes de Sección ante la que se tramitó el procedimiento, como estableció una Orden de 31 de diciembre de 1998.

*glamentariamente con una deslegalización no permitida constitucionalmente, cual decimos en la sentencia de 29 de enero de 1998».*

La propia LRJAPPAC prevé sin embargo en el artículo 93. 2 que «el órgano que ordene un acto de ejecución material de resoluciones estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa».

## 2. Sujeto pasivo

### a) Destinatario de la notificación. Los interesados

El artículo 58, apartado 1, de la LRJAPPAC dispone que se notificarán los actos y las resoluciones a los interesados. Esto es, exige la notificación a estos, y no a otros, o lo que es lo mismo la notificación personal<sup>19</sup>.

El concepto de interesado viene establecido en el artículo 31 de la LRJAPPAC y se refiere a los promotores del procedimiento, en tanto titulares de derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, y a los no promotores, quienes deberán ser llamados al procedimiento, en el caso de que sean titulares de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte (apartado b)), o que podrán personarse en el mismo, en tanto no haya recaído resolución definitiva, por lo que hay que entender a mi juicio resolución firme, cuando sólo sean titulares de derechos o intereses legítimos<sup>20</sup>.

La ley exige que la notificación se haga a todos los interesados<sup>21</sup>, incluso a quienes no lo son en todo el procedimiento administrativo, pero si en uno de sus trámites (testigos, peritos, etc.).

Ahora bien, la notificación puede hacerse personalmente o a través de los representantes de los interesados (STS de 21 de octubre de 1948 y 21 de enero de 1976), estando recogida esta posibilidad expresamente, aunque «*a sensu contrario*», en el artículo 59.3 LRJAPPAC, cuan-

---

<sup>19</sup> STS 2 de diciembre de 1981, 30 de diciembre de 1983, 19 de diciembre de 1989 y 1 de marzo de 1997.

<sup>20</sup> El apartado 2 del art. 31 de esta Ley dispone que las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.

Finalmente, en su apartado 3 dispone que cuando la condición de interesado derive de alguna relación jurídica transmisible, el derechohabiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento.

<sup>21</sup> TS de 28 de febrero de 1990.

do habla de la posibilidad de que el representante rechace la notificación, por lo que será válida la hecha a los presidentes de las Comunidades de Propietarios, pues a tenor de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Propiedad Horizontal, su presidente ostenta la representación de ésta en juicio y fuera de él (S. de 29 de noviembre de 1989).

En el caso de copropiedad en general o condominio ha de notificarse el acto administrativo a todos los propietarios, pues la solidaridad no se presume (STS de 17 de julio de 1990 y de 11 mayo de 1996), sin que corra el plazo de caducidad respecto de los no notificados (STS de 22 de septiembre de 1997).

#### **b) Sujeto receptor. La notificación efectuada a terceros**

La Ley permite, con determinadas garantías que la notificación se haga a persona distinta del interesado, si bien dirigida a aquél, con lo que las garantías que se pretendían con la misma se diluyen, y entramos en lo que podemos llamar «notificación presunta», porque se presume que el receptor, tercero, hará llegar al interesado dicha notificación, descargando en él en su caso, la responsabilidad, penal o civil, de no hacerlo.

La jurisprudencia confirma esta posibilidad y así la sentencia del TS de 25 de abril de 1994 dice que: *«Esta Sala tiene reiteradamente declarado que todos los mecanismos y garantías con que las leyes procesales o procedimentales rodean los actos de comunicación entre el órgano decisor y las partes contendientes —sean notificaciones, citaciones, emplazamientos, etc.— no tienen otra finalidad que la de asegurar que en la realidad se ha producido aquella participación de conocimientos, sin que en consecuencia, sea necesario que la notificación se realice directamente con el destinatario, pudiendo efectuarse con cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su parentesco o la razón de permanencia en el mismo» —art. 80. 2 de la LPA— siempre que la comunicación contenga todos los requisitos exigidos tanto en dicho artículo como en el anterior». Y en otras ocasiones se justifica esta posibilidad con los principios de eficacia de la actuación administrativa<sup>22</sup> (STS de 23 de septiembre de 1994).*

Ha de partirse de que la legislación española permite la notificación efectuada a terceros. En las administrativas, el 59.2, párrafo segundo, de la LRJPPAC dispone que: *«Cuando la notificación se prac-*

<sup>22</sup> Art. 29 LPA y 103.1 CE.

*tique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad»*<sup>23</sup>. En las judiciales el artículo 268 de la Ley de Enjuiciamiento Civil permite la notificación al vecino<sup>24</sup>.

Partiendo de esta base legislativa la doctrina mantiene que es normal que el sujeto receptor sea distinto del destinatario<sup>25</sup>, aun cuando, al igual que la jurisprudencia exige que se haga constar, cualquiera que sea la forma en que se practique la notificación, la identidad de la persona que recibe el traslado del acto.

### 1) *Crítica*

Sin embargo, esta jurisprudencia que se basa no sólo ya en la ley 30/1992, sino fundamentalmente en una norma de rango reglamentario, como es el Reglamento de Correos no puede ser compartida, a la luz de las exigencias constitucionales y del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En efecto, ya hemos aludido a la STC de 04-08-1999, núm. 147/1999, Fecha *BOE* 26-08-99 que otorga el amparo que se centra en la vulneración del derecho al proceso con todas las garantías y del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, que se habría ocasionado de forma indirecta por la Audiencia Nacional, al conceder la extradición del recurrente, condenado en rebeldía en Italia, porque el sistema para notificar al acusado la apertura del procedimiento no se adecua a las exigencias del art. 6.1 C. E. D. H., por cuanto, al verificarse en el último domicilio conocido, no puede entenderse que se ha desplegado la diligencia exigible a un Estado contratante para asegurar el disfrute efectivo de los derechos garantizados en el art. 6 del Convenio (caso Colozza, S. T. E. D. H. de 12 de febrero de 1985 ó 28, y caso T. contra Italia, S. T. E. D. H. de 12 de octubre de 1992). No es preciso recordar que el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos garantiza el derecho de los ciudadanos a un proceso judicial sin dilaciones indebidas, y según reiteradas sentencias del TEDH no solo afecta a los procesos penales, sino también civiles y contencioso-administrativos, y finalmente, que el procedimiento admi-

---

<sup>23</sup> El texto anterior exigía que se hiciera constar el parentesco o la razón de permanencia en el domicilio.

<sup>24</sup> También la Ley de Enjuiciamiento Civil que entrara en vigor en el año 2001.

<sup>25</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS: «Comentarios a la LRJPPAC», op. cit.

nistrativo no es sino la fase previa al contencioso, y en consecuencia se incardina de forma obligada como tramite previo al proceso mismo. Pues bien, esta doctrina vincula especialmente a los Jueces y Tribunales, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10 de la Constitución, y a mi juicio no es compatible con el mantenimiento de una notificación presunta, efectuada a terceros.

La STC 2ª, S 22-07-1999, núm. 143/1999 admitió la violación del derecho de tutela judicial en base a que la carencia de citación personal para el acto del juicio verbal determinó que no pudiera comparecer un ciudadano en juicio y defenderse, lo que motivó que se dictase por el Juzgado una Sentencia de desahucio «inaudita parte», finalmente, que se acordase su lanzamiento del local de negocios del que era titular. Recuerda el Tribunal la especial relevancia que adquieren los actos de comunicación del órgano judicial con quienes han de ser partes en el proceso y han de ser emplazados, posibilitando así un juicio contradictorio entre las partes y el ejercicio del derecho de defensa (SSTC 188/1990, 26/1993 y 10/1995, entre otras muchas). *«Y en atención a este encuadramiento del debate ha de recordarse que, como ha declarado este Tribunal, tal emplazamiento ha de ser realizado por el órgano jurisdiccional con todo cuidado y cumpliendo las normas procesales que regulan dicha actuación, para asegurar así que la comunicación sea real y efectiva. Siendo exigible, en particular, el emplazamiento personal del demandado, pues el edictal, al igual que la citación en estrados, poseen un carácter supletorio y excepcional y, por tanto, sólo deben ser utilizados cuando no sea posible recurrir a otros medios más efectivos (STC 97/1992)»*, destacando el Tribunal que el órgano jurisdiccional llevó a cabo, sin dificultad alguna, una ulterior notificación al demandado en dicho local comercial.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 59.2 LRJAPPAC el interesado puede señalar como lugar de notificación el domicilio propio o el del Abogado o representante. Pero siempre la citación ha de ser personal, bien al interesado o al representante.

### **3. Notificación presunta. Doble intento fallido**

Dispone el artículo 59.2 de la LRJAPPAC que «si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta

dentro de los tres días siguientes». ¿Sólo cabe en los casos de inicio a solicitud del interesado? En principio este precepto, el más peligroso para la garantía y la seguridad jurídica de los ciudadanos, admitiría una interpretación conforme con la Constitución y sus principios (art. 9.3) si se aplicara exclusivamente a las notificaciones a solicitud del interesado. Abona a ello una interpretación sistemática, pues se recoge como apartado 2 segundo párrafo del artículo 59, y porque se opone a la regla general, la del artículo 59.1 que exige en general la notificación personal, por cualquier medio que asegure la recepción de esta, y que en principio se aplicaría fundamentalmente y en todo caso a los actos de gravamen o sancionadores.

La segunda de las cuestiones a dilucidar es si la técnica de la doble notificación solo cabe en el caso de procedimientos iniciados a solicitud del interesado y además cuando se practique en el domicilio del interesado. Esta es la interpretación correcta, con lo que en el caso de que el interesado haya indicado otro domicilio, como por ejemplo, el del trabajo, el del representante o el del Abogado evitará así el riesgo de ser notificado por el doble intento.

La tercera cuestión es determinar cuándo se puede entender intentada la notificación:

a) Domicilio abierto. Existe alguna persona en el domicilio pero no admite la notificación, o no puede hacerse cargo de ella por no tener capacidad (o menos de 14 años).

La posibilidad de hacerse cargo una tercera persona, de no hallarse presente el interesado es eso una posibilidad, esto es, meramente potestativo. Lo que no es rechazo, pues éste ha de hacerse por el interesado o su representante).

b) Domicilio cerrado e intento a puerta cerrada.

La interpretación más garantista sería entender que sólo en el primer caso existe un intento fallido. La interpretación menos favorable para los ciudadanos permitiría entender que existe la «notificación presunta», en el caso de dos intentos a puerta cerrada.

No obstante, como después diremos, por el hecho del doble intento fallido, no puede entenderse sin más que quede habilitado el procedimiento edictal, previsto en el apartado 4 del artículo 59 de la LR-JAPPAC, por eso exige la Ley en el artículo 59.2 *in fine* de esta norma que se haga constar la circunstancia de la imposibilidad de la notificación, y por eso el apartado 4 exige además del intento de notificación, la exigencia de que no se hubiera podido practicar, lo que se revelará o no razonablemente, de las circunstancias del intento de la

notificación, que deberán reflejarse, pues no es lo mismo no encontrar al interesado, que llegar al convencimiento razonable de que el domicilio no existe, o que ha sido abandonado por el ciudadano que debía ser notificado.

## B) REQUISITOS OBJETIVOS

### 1. *Actos que deben notificarse*

Han de notificarse todos los que afecten a los derechos de los ciudadanos, incluyendo los de trámite que deban ser cumplidos por aquellos <sup>26</sup>, como ocurre con las compareencias, declaración de testigos, realización de periciales, etc. Quedan excluidos solamente los de trámite interno que no afecten a los interesados.

Además, los restantes actos en que así lo disponga una norma expresamente. Como ocurre, tras la reforma del artículo 42.4 de la LR-JAPPAC, que establece como preceptiva la notificación de haber tenido entrada en el registro las solicitudes o documentos que el interesado haya enviado empleando los registros interconectados, distintos de los del propio órgano destinatario, y en general el deber de remitir una comunicación sobre plazos de resolución y sentido del silencio en el plazo de los diez días siguientes a aquél en que tenga entrada el escrito del interesado en el registro del órgano competente.

### 2. *Requisitos de los actos de notificación*

#### a) **Que contenga el texto íntegro del acto**

Sin embargo, y aun cuando no cabe la transcripción parcial del acto, la notificación es correcta, aunque el acto notificado no contenga los elementos esenciales del mismo, como pueden ser los antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos (STS 19 de octubre de 1989, o 21 de enero de 1991)<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> MARTÍN REBOLLO: *Requisitos de los actos administrativos*, págs. 180 y ss.

<sup>27</sup> La STS considera irrelevante que no conste la fecha del acto, si se interpone el recurso pertinente.

**b) Que se indique si es o no definitivo en vía administrativa**<sup>28</sup>

El envío a órgano judicial incompetente, no vincula a éste (STS de 25 de marzo de 1994). Así se desprende además de lo dispuesto en los artículos 5 y 7 de la LJ.

No es preciso que se haga constar que un acto es definitivo en vía administrativa, si se indican los recursos procedentes, pues en definitiva aquel carácter se desprende de la indicación de los recursos (STS 17 de febrero de 1997). En cualquier caso, si el ciudadano interpone un recurso contencioso-administrativo cumpliendo lo que se le indica en la notificación, y posteriormente se alega la inadmisibilidad, por ejemplo, por no haber agotado la vía administrativa previa, es a mi juicio procedente la imposición de costas a la Administración que con su notificación errónea dio lugar a la interposición y en su caso al mantenimiento del litigio, por lo que existe mala fe o temeridad por su parte.

**c) Que se indique los recursos que procedan, el órgano ante el que hubieran de interponerse y plazo**

Como sostiene la sentencia de 28 de noviembre de 1989 del TS el privilegio de la presunción de legalidad del acto administrativo se justifica por el hecho de que al interesado se le indiquen correctamente los recursos para que pueda reaccionar tempestivamente.

La notificación puede ser defectuosa:

— Porque no se citen los recursos admisibles<sup>29</sup>.

— Porque se indiquen recursos improcedentes<sup>30</sup>.

Sostiene la STS de 7 de febrero de 1994 que los errores en que incurrir la Administración al indicar en vía administrativa un recurso improcedente, utilizado éste, no puede perjudicar al actor. A mi juicio la consecuencia además ha de ser, que pese a que se declare la inadmisibilidad del recurso (por ejemplo porque no se haya agotado la vía administrativa previa y se haya indicado el contencioso-administrativo) ha de imponerse las costas a la Administración que ha dirigido mal al administrado, pues esta es la culpable de la interposición y del mantenimiento en su caso del recurso.

<sup>28</sup> Así lo exige entre otras la STS de 24 de mayo de 1973.

<sup>29</sup> STS de 29 de septiembre de 1982, 28 de enero de 1990, 21 de mayo de 1998.

<sup>30</sup> STS de 31 de mayo de 1985, 9 de diciembre de 1986, 9 de octubre de 1989 y 7 de diciembre de 1990.

— Si no indica o lo hace erróneamente, el órgano ante el que debe interponerse el recurso<sup>31</sup>.

— Si no indica o lo hace erróneamente, el plazo<sup>32</sup>.

Cumplidos estos requisitos, ha de aclararse que no es precisa la indicación de recursos extraordinarios (como el de Protección Jurisdiccional de Derechos Fundamentales). La STS de 24 de octubre de 1997 confirmó la inadmisibilidad de un recurso por esta vía presentado a los dos meses justos, cuando se le indicó correctamente el recurso ordinario.

Por otra parte la indicación de los recursos ha de hacerse en la notificación y no en el acto notificado (STS de 11 de julio de 1997).

### C) REQUISITOS DE LA ACTIVIDAD. PLAZO

#### 1. *En general*

El artículo 79.2 LPA disponía que la notificación se haría en el plazo de diez días. Consciente de que no se cumplía con este plazo, que por otra parte, a tenor de lo dispuesto en el art. 63. 3 de la LRJPAC no suponía la invalidez del acto<sup>33</sup>, actualmente el artículo 58.2 LRJPPAC sólo exige que en dicho plazo sea «cursada» la notificación, por lo que ya no se exige que se haga dentro del mismo (al contrario de lo dispuesto en el RPREA en su artículo 58). Sin embargo, por vía indirecta se ha logrado que al menos la notificación de la resolución final se vea agilizada, pues el plazo máximo para resolver incluye no sólo el acto de dictar la resolución, sino la práctica de la notificación. De modo que se incentiva que al menos las resoluciones finales de los procedimientos vean agilizada su notificación, so pena de incurrir en exceso del plazo máximo con aparición del silencio administrativo. En efecto, el artículo 42.2 dispone: «*El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento*», y el artículo 42.5 lo reitera al señalar: «*5. El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución, se podrá suspender*», de modo que el plazo máximo para resolver incluye también el trámite de noti-

---

<sup>31</sup> STS 29 de noviembre de 1981, 21 de septiembre de 1985 y 27 de febrero de 1990.

<sup>32</sup> STS de 7 de julio de 1984 y 22 de febrero de 1985.

<sup>33</sup> STS de 27 de mayo de 1992, 18 de mayo de 1993 ó 25 de abril de 1994.

ficación. En consecuencia, el plazo para resolver tiene como «*dies ad quem*» el de la notificación y no el hecho de cursarla, como por otra parte debe ser, pues de otro modo podría antedatarse este trámite.

El propio artículo 58.4 lo confirma, al establecer una regla especial sobre cuándo se debe entender hecha la notificación a los solos y exclusivos efectos de los plazos máximos para resolver:

No obstante, la experiencia jurisprudencial existente para el RPREA ha demostrado que la trascendencia práctica de uno u otro sistema es escasa, dado que la jurisprudencia ha considerado el incumplimiento del deber de verificar la notificación en el plazo de diez días del RPREA como un mero vicio no invalidante<sup>34</sup>.

## 2. *Análisis del artículo 58.4 de la Ley. Requisitos de la notificación a los solos efectos de cómputo del plazo máximo para resolver*

Dispone el apartado 4 del artículo 58 que «*Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, y a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos será suficiente la notificación que contenga cuando menos el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado*».

Este precepto contempla dos supuestos.

El primero, una excepción a la regla del apartado 3 del mismo artículo según el cual las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro, adolecieren de otros defectos sólo surtirán efectos «*a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda*». A efectos de computar el plazo máximo para emitir y notificar la resolución expresa del artículo 42 no hacen falta tales «*actuaciones del interesado que supongan conocimiento del contenido del acto*».

El segundo supuesto —intento de notificación debidamente acreditado— ofrece dificultades de interpretación; la duda se plantea entre dos posibles interpretaciones:

a) Tesis según la cual se exigen dos notificaciones.

Reitera la general prevista en el artículo 59 en lo relativo a los intentos de notificación. De modo que también para tener por hecha la

---

<sup>34</sup> STS de 12/12/1997.

notificación a efectos del artículo 42 -de tener dictada y notificada la resolución expresa en plazo- se exige un primer intento y, caso de no hallarse nadie en el lugar de notificaciones, otro segundo a hora distinta y en el plazo de los tres días siguientes.»

b) Tesis según la cual el inciso último del artículo 58.4 en su segundo supuesto, «intento de notificación», sí es una excepción respecto a la regla general de notificaciones intentadas del artículo 59, de modo que a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar en el plazo legal basta el primer intento de notificación, sin necesidad del segundo intento previsto en el artículo 59.2 *in fine*.

Para GARCÍA COBALEDA<sup>35</sup> es más ajustado a Derecho optar por la segunda de las interpretaciones, porque de lo contrario el carácter excepcional del artículo 58.4 sería ocioso. No se precisa una norma excepcionadora si la supuesta excepción es realmente la regla general. Y el carácter excepcional de la norma deriva de su dicción —«a los solos efectos» comienza diciendo—. Y existe un argumento adicional. De los dos supuestos previstos el artículo 58.4 —notificación con defectos pero texto íntegro y notificación intentada—, la primera es claramente excepcional, pues exceptúa precisamente el apartado 3 del mismo artículo 58. No es coherente con ello que el segundo supuesto no sea igualmente una excepción —en este caso a la regla general del artículo 59.2.

En cualquier caso, la finalidad del artículo 58.4 es evitar que por vía de rehusar los interesados puedan beneficiarse de un eventual silencio administrativo por no haber notificado efectivamente la resolución en plazo. Así lo reconoce la Exposición de Motivos en su apartado IV. Desde esta perspectiva se plantea este autor la posibilidad de que la notificación no se haga por Correo, sino por otros medios, por ejemplo a través del BOP, en cuyo caso el cumplimiento del plazo para resolver no depende de la Administración que ha de notificar, sino de un tercero, y mantiene que en este caso no puede entenderse hecha la notificación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58.4, pues siendo la finalidad de esta norma evitar el rehusar, el interesado en este caso es completamente ajeno a esta circunstancia. Tesis que compartimos plenamente.

---

<sup>35</sup> Obra y lugar citados.

## V. PROCEDIMIENTO

### A) SI SE CONOCE EL DOMICILIO DEL INTERESADO

La jurisprudencia es unánime en la exigencia de que si se conoce el domicilio se haga en éste<sup>36</sup>. Salvo que el interesado haya designado otro sitio. En este sentido MARTÍN REBOLLO<sup>37</sup>.

Ha de hacerse al interesado, si se encuentra y si no a las personas que determina el artículo 59.2<sup>38</sup>.

Podrá utilizarse cualquier medio para hacer llegar la notificación. El oficio, carta, telegrama o cualquier otro, serán procedimientos válidos, incluida la vía notarial<sup>39</sup>. Ahora bien, si no se utiliza el procedimiento del oficio a través del propio personal del órgano notificante, si se utiliza el correo o el telégrafo, ello no dispensa del cumplimiento de los requisitos exigidos<sup>40</sup>.

Aunque la notificación haya de hacerse en el domicilio del interesado —o en el lugar por él indicado al personarse o al incoar el procedimiento—, pueden darse dos supuestos, según que se haga al propio interesado o a persona distinta.

#### 1. *Notificación al interesado*

Si en el domicilio o en el lugar designado al efecto se encuentra el interesado o su apoderado, la notificación verificada a los mismos será válida. Según el artículo 271.1 del Reglamento de los Servicios de Correos, la entrega de las certificaciones administrativas «se hará al propio destinatario».

---

<sup>36</sup> STS 14 de noviembre de 1989, aunque antes hubiera recibido notificaciones en otro sitio (Auto de 5 de febrero de 1990).

<sup>37</sup> Requisitos de los actos administrativos, cit., pág 194.

<sup>38</sup> STS de 9, 11 y 25 de febrero de 1998. La de 9 de febrero de 1998 admite que debió hacerse en otro lugar, el indicado por el interesado, pero que como se interpuso el recurso correspondiente, reposición, el defecto quedó subsanado y la notificación es válida. La de 10 de enero de 1997 sostiene que aun cuando había dado como lugar de señalamiento el domicilio social, al haber cesado como Consejo y ser conocida la circunstancia por el instructor del expediente sancionador debió notificársele en su domicilio.

<sup>39</sup> S. de 26 de febrero de 1985 y S. de 28 de octubre de 1989.

<sup>40</sup> STS. de 30 de enero de 1989 y 5 de abril de 1990.

## 2. *Notificación a persona distinta*

Como dice la S. de 28 de octubre de 1989 «el artículo 80.2, LPA —hoy art. 59.2, LRJPAC—, permite efectuar las notificaciones a personas distintas del interesado y en su domicilio, siempre que se hagan constar sus circunstancias»<sup>41</sup>.

Se considera válida la notificación hecha a una hija del interesado, aunque sea menor de edad (S. de 29 de abril de 1985). La LRJAPPAC no establece una edad mínima para recibir notificaciones. El Reglamento de los Servicios de Correos aprobado por el D. 1653/1964, de 14 de mayo, al regular las notificaciones a través de estos servicios, es el que establece una mínima de catorce años (art. 271.2). La dificultad será acreditar que receptor tenga esta edad?, como sostiene GONZÁLEZ PÉREZ<sup>42</sup>, sobre todo cuando el criterio que domina para determinar la capacidad del menor es el de las «condiciones de madurez» (art. 162.1 CC, y LO 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor). Compartimos con este autor la tesis de que ha de tenerse en cuenta el principio de la buena fe, y, en atención a las circunstancias concurrentes, verificar si, fundadamente, puede presumirse en el receptor capacidad para hacer llegar al destinatario la notificación, o si éste está tratando de ampararse en una falta de madurez del receptor para incumplir lo dispuesto o burlar el plazo para recurrir.

## 3. *Rechazo de la notificación*

El artículo 59. 3, LRJPA, establece:

«Cuando el interesado o su representante *rechace* la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento.»

El problema radica siempre en la prueba del cumplimiento de los requisitos que la norma establece, ya que en modo alguno puede darse por veraz la diligencia que pueda haber practicado el sujeto que realice el intento de notificación. Ni mucho menos invertir la carga de la prueba, obligando al interesado a acreditar que no es cierto lo que conste en el expediente. En todo caso, las dudas deben decidirse a favor del

---

<sup>41</sup> En el mismo sentido STS 28 de febrero de 1990, 5 de junio de 1990, 24 de mayo de 1993, 16 de febrero de 1994.

<sup>42</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS: *Comentarios a la LRJAPPAC*, cit.

principio pro actione, debiendo aplicarse lo dispuesto en el número 4 de este artículo 59<sup>43</sup>.

La S. de 23 de septiembre de 1994 ofrece un resumen de la doctrina jurisprudencial en relación con la exigencia de que se haga constar en la notificación por correo con acuse de recibo la razón de parentesco o estancia de la persona que firma, en relación con la normativa anterior<sup>44</sup>. En el mismo sentido las sentencias de 30 de abril

---

<sup>43</sup> TARRÉS VIVES: «Notificación y publicación de actos administrativos», en la obra colectiva *Administración pública y procedimiento administrativo* (dirigida por TORNOS MAS), Barcelona, 1994, págs. 242 y ss.

<sup>44</sup> «En efecto, concentrada toda la fuerza dialéctica en las citadas notificaciones practicadas (o intentadas practicar), el 8 y 12 de junio de 1987, por correo certificado con acuse de recibo, la controversia se centra en determinar si las mismas reúnen todas las condiciones de validez y eficacia exigidas, para su virtualidad, por los artículos 80.2 de la LPA de 1958, 4 del Decreto de 2 de abril de 1954, 2.5 de la Orden de 20 de octubre de 1958 y 271.1 y 2 del Reglamento de los Servicios de Correos de 14 de mayo de 1964, en cuanto, junto a la firma de las personas presuntamente recipiendarias (la primera de ellas, una tal María A.), no se ha hecho la indicación normativamente imperativa de su parentesco con el destinatario o de la razón de su permanencia en su domicilio, ni se ha transcrito el número de su Documento Nacional de Identidad (DNI).

De acuerdo con la Sentencia de revisión de la Sección Primera de esta Sala de 27 de enero de 1992 (Ar. 542), en conexión con las procedentes de 28 de febrero y 8 de abril de 1981 (Ar. 524 y 1449) y 18 de octubre de 1993 (Ar. 4909) y la posterior de 13 de abril de 1992 (Ar. 3292), también de esta misma Sala, y de 29 de octubre de 1988 (Ar. 1454) del Pleno de este Tribunal Supremo, debe inferirse, en relación con el problema examinado, la siguiente doctrina:

Ciertamente, la celeridad imprescindible en el procedimiento administrativo —art. 29 de la LPA—, en razón de las exigencias del principio de eficacia de la actuación administrativa (art. 103.1 de la Constitución), hace perfectamente viable que las notificaciones administrativas puedan entenderse con persona distinta -receptor- del destinatario de aquéllas.

Pero, como el principio de eficacia no puede implicar mengua de las garantías del administrado, tal posibilidad exige el cumplimiento de las formalidades previstas en el artículo 80.2 de la LPA (y, también, en cierto aspecto, en los 99.2 del Reglamento General de Recaudación de 1968 y 59.2 de la ley jurisdiccional), que imponen para estos supuestos que se haga constar el parentesco del receptor con el destinatario o la razón de su permanencia en el domicilio de éste.

Para el caso de que las notificaciones se hagan por correo —arts. 80.2 y 99.2 antes citados—, los artículos 4 del Decreto de 2 de abril de 1954, 2.5 de la Orden de 20 de octubre de 1958 y 271.1 del Decreto 1653/1964, prescriben que «de no hacerse la entrega al propio destinatario —además de indicarse el DNI— se hará constar la condición del firmante en la libreta de entrega y, en su caso, en el aviso de recibo».

Para la adecuada inteligencia de esta última expresión «y en su caso, el aviso de recibo», puede acudir al contexto próximo del último de los preceptos citados: el apartado 1 del propio artículo 271 prevé que las notificaciones por correo «circulen o no con acuse de recibo» de donde se deriva que éste puede existir o no; y, por ello, y en principio, «en su caso» significa que la condición del firmante se recogerá siempre en la libreta de entrega y también, además, en el acuse de recibo, si éste existe.

de 1987, 25 de febrero de 1988, 2 de diciembre de 1993, 17 de febrero de 1997. La de 11 de febrero de 1998, fundamenta la exigencia de estas garantías en que la Administración puede situar a éste en una posición limitativa de su derecho a la defensa, en la medida que se sustrae a su pleno conocimiento el acto que incide en sus derechos subjetivos; y, seguidamente, esa indefensión en la esfera administrativa, comporta la natural limitación en el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, al impedir el acceso del acto a la revisión por los Tribunales.

La sentencia de 7 de febrero de 1994 considera subsanado la falta del certificado de correos, con el certificado emitido por el Jefe de la Oficina de Correos.

Ahora bien, como dice la S. de 13 de mayo de 1998, «*las irregularidades... consistentes en la no mención de que el firmante o receptor no fuera el interesado, así como tampoco de cuál fuera la relación que le uniera con éste, y a su práctica en un lugar distinto al de su domicilio, inciden o afectan tan sólo al aspecto del conocimiento, no del contenido de la notificación, perdiendo por ello toda trascendencia semejantes irregularidades cuando, pese a ellas, se reconoce por el interesado que las mismas no perturbaran o menoscabaran esa falta del conocimiento*»<sup>45</sup>.

Aunque, como se ha indicado, el núm. 2, párrafo segundo, de este artículo eliminó la exigencia de su precedente de la LPA en orden a la constancia de la relación entre el destinatario de la notificación y la persona que la reciba, y sólo exige que se «haga constar su identidad», cuando se utilice el Servicio de Correos —que será el supuesto normal— habrá que estar a las normas reguladoras de éste (artículos 206

---

*Las exigencias formales, sin embargo, sólo se justifican en el sentido y en la medida en que cumplan una finalidad —art. 48.2 de la LPA—. Por ello, la constancia de la condición del firmante aspira a dar cumplimiento al artículo 80.2 antes referido, dado que tal condición permite presumir que el destinatario final llegará a recibir la documentación inicialmente entregada al receptor; y esta constancia existe tanto si se refleja en la libreta de entrega como si figura en el aviso de acuse de recibo.*

*Aunque la literalidad del artículo 271.2 comentado parece conducir a la doble consignación de la condición de receptor de la notificación tanto en la libreta de entrega como, también, si existe, en el acuse de recibo, la señalada interpretación finalista permitiría entender, no obstante, que basta con que tal condición resulte plasmada en alguno de los casos documentos mencionados, pues lo esencial es que conste el parentesco o la razón de permanencia del receptor en el domicilio del destinatario, resultando indiferente que ello se produzca por el cauce de la libreta de entrega o por el acuse de recibo (pero, siempre, indefectiblemente, por uno de dichos medios, normativamente prefijados).»*

<sup>45</sup> La misma doctrina en S. de 6 de mayo de 1998.

y 271 del Reglamento de Servicio de Correos, aprobado por D. 1653/1964, de 14 de mayo). En concreto, en el artículo 271.2 de dicho Reglamento se dispone que «*De no hacerse la entrega al propio destinatario se hará constar la condición de firmante en la libreta de entrega y, en su caso, en el aviso de recibo*».

## B) NOTIFICACIÓN EN EL SUPUESTO DE INTERESADOS DESCONOCIDOS O DE IGNORADO DOMICILIO. PUBLICACIÓN EDICTAL

### 1. *La notificación edictal*

La publicación sustitutoria o notificación edictal», únicamente es admisible cuando no es posible la notificación en el domicilio de los interesados o en el lugar designado por éstos. Y teniendo en cuenta las deficiencias que ofrece esta forma sustitutoria de notificar —normalmente no llegará al destinatario del acto—, debe exigirse con especial rigor la concurrencia de los supuestos en que la Ley la autoriza y el cumplimiento de los requisitos establecidos. Como los exige la S. de 11 de mayo de 1996 que, en su Fundamento de Derecho tercero, establece:

*«Aun admitiendo dialécticamente la virtualidad de la notificación edictal de autos, no quedarían subsanados, tampoco, los defectos de la notificación, pues en dicho Edicto sólo aparece el nombre de una de las siete personas vendedoras.*

*Las otras seis no aparecen relacionadas en el Edicto ni podrían, tampoco, ser notificadas a través de tal medio, ya que ni siquiera se ha intentado su notificación personal.*

*Y esta Sala tiene declarado al efecto que “el principio general recogido en el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, impone la obligación de notificar los actos administrativos a los interesados, a todos ellos, sin que el condominio permita elegir arbitraria u objetivamente a cualquiera de ellos y omitir a los demás”.*»

En primer lugar, aunque no lo dice ahora expresamente el apartado 59.1, sigue vigente la posibilidad que tiene el solicitante de un procedimiento de indicar a la Administración el medio por el que quiere que se le notifique<sup>46</sup>, y la Administración ha de seguirlo, así se desprende

<sup>46</sup> Así se decía en el artículo 59.2 anterior «en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a

además de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la LRJAPPAC, que dispone que la solicitud dirigida a la Administración deberá contener la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones.

Sin embargo, lo esencial es determinar cuando se considera a los efectos de acudir a la notificación «ficta» a través del *BOE*, de la CAA o de la Provincia, y en el tablón de anuncios, que la notificación ha sido intentada. Habrá que entender que hay que acudir al supuesto en que se recoge este intento, el del apartado 2, párrafo segundo, del precepto, lo que reduciría el precepto a aquellos procedimientos administrativos iniciados a solicitud de parte, no de oficio, y además que se practicaran en el domicilio.

Pero nótese que la norma no se limita a exigir el intento de la notificación, sino que precisa además que es preciso que «*no se hubiese podido practicar*», se entiende personalmente, pues por edictos siempre se puede realizar, y en consecuencia no bastan ya los dos intentos, sino que, en base a lo que se haga constar en el intento de notificación, esto es las circunstancias a las que se refiere la Ley ha de desprenderse razonablemente que nos encontramos ante la imposibilidad de la notificación personal, bien por no coincidir el domicilio con el indicado, por que se haga constar que el ciudadano no vive en ese domicilio, por que no exista el mismo, o por otras circunstancias, esto es que razonablemente se llegue a la convicción de que es imposible, utilizando los medios normales, y sobre todo los que tiene en su poder la Administración, registros fiscales, o administrativos de todo genero llegar a conocer el verdadero domicilio del interesado. Es frecuente la jurisprudencia que anula un acto administrativo retrotrayendo el procedimiento por falta de notificación cuando la Administración no encuentra al interesado en vía de pago voluntaria, pero no tarda en encontrarlo ya en vía de apremio.

## 2. *Supuestos en que es válida la notificación edictal*

### a) **Interesados desconocidos**

Si, dada la naturaleza del procedimiento, fuese presumible la existencia de interesados no conocidos, la falta de notificación a los mis-

---

tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo.

mos de la resolución que se dictara podría dar lugar a una situación de incertidumbre, en cuanto que al tener noticia aquéllos de la resolución podrían incoar el correspondiente procedimiento de impugnación. De aquí la procedencia de la notificación según el número 4 del artículo 59, LRJPA. Ahora bien, cuando el acto afecte a una pluralidad de personas, «ha de ser notificado a las conocidas» (S. de 1 de noviembre de 1976) y sólo por edictos a las desconocidas.

#### **b) Interesados conocidos cuyo domicilio se ignora**

Al ignorarse el domicilio -y no existir lugar designado para recibir notificaciones- resulta imposible acudir a la forma normal de notificación, y deberá acudirse a la forma de notificación que regula el número 4 del artículo 59.

#### **c) Que se ignore el medio a que se refiere el punto 1 del artículo 59**

A los supuestos anteriores (que eran los que contemplaba el art. 80.3, LPA), el número 4 del artículo 59, LRJPA, añada éste. La redacción es desafortunada. Porque el punto 1 del artículo se refiere, como hemos señalado a «cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante». ¿Cómo puede la Administración ignorar la existencia de un medio que permita cumplir tales requisitos? Parece evidente que en el supuesto de que la Administración conozca —por designación del interesado o por otras circunstancias— que existe un medio de hacer posible llegar al interesado el acto con todos los requisitos —v. gr., telefax— habrá de hacerse a través de él y no será suficiente la publicación sustitutiva de la notificación<sup>47</sup>. A mi juicio se refiere a la ignorancia de un medio designado especialmente por el interesado, pero eso no debe habilitar a la

---

<sup>47</sup> MARTÍN REBOLLO, en *Requisitos de los actos administrativos*, cit., págs. 201 y ss.), en la línea crítica, dice que de la expresión «cuando se ignore el lugar de la notificación» no se puede extraer otra consecuencia que la que ya tenía prevista la legislación anterior, esto es, cuando se ignore el domicilio y, a lo más, el centro de trabajo del interesado como prioritario «lugar adecuado» al que se refiere el artículo 59.2, pues «otra interpretación ampliatoria del supuesto dejaría en manos de las Administraciones públicas un campo de libertad discrecional para la notificación interdictal que, como es sabido, no resulta en la práctica un procedimiento con garantías suficientes.

notificación edictal, sino a la utilización de la notificación en el domicilio o de cualquier otro medio o lugar.

#### **d) Que intentada la notificación no se hubiese podido practicar**

Ha de relacionarse este supuesto con el del número 4 de este artículo 59, LRJPA, así como con cualquier otro supuesto de imposibilidad de practicar la notificación en el domicilio del interesado o en el lugar designado. Bien porque no se encuentre nadie en él o por cualquier otra circunstancia. Ha de tenerse en cuenta que el artículo 59.2, LRJPA, únicamente prevé la práctica de la notificación a persona que se encuentre en el domicilio, sin contener norma análoga a la del artículo 268, LEC, que admite la entrega de la «cédula» «al vecino más próximo que fuese habido».

No obstante, el artículo 271.2 del Reglamento de los Servicios de Correos, como se ha indicado —que será la normativa generalmente aplicable—, admite que la entrega de la certificación se haga a un vecino e incluso al portero, como admiten algunas STS, tesis que no compartimos.

Esta innovación de la LRJPA, dada su trascendencia, en cuanto puede dar lugar a situaciones de indefensión, ha de interpretarse con cautela.

Como señala MARTÍN REBOLLO, sólo debería utilizarse esta posibilidad «tras agotar todas las posibilidades que la ley ofrece a la Administración para la notificación personal (6)». Únicamente ha de admitirse la atenuación de los criterios formalistas de la ley —e incluso la subsanación de los defectos— en los supuestos de mala fe del administrado.

Esta innovación de la LRJPA —y su aplicación a la notificación de las liquidaciones tributarias— ha sido objeto de especial atención en la S. de 12 de diciembre de 1997:

*«Ha sido la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, la ... al disponer en el artículo 59, apartado 4, entre otros supuestos que “si intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el ‘Boletín Oficial del Estado’, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea*

*la Administración de la proceda el acto a notificar, y el ámbito del órgano que la dictó”.*

*Las notificaciones tributarias, realizadas por correo, según el artículo 207.1 del Reglamento del Servicio de Correos de 14 de mayo de 1964, se llevarán a cabo por la modalidad de carta certificada con aviso de recibo; luego, la práctica de tales notificaciones nos remite indefectiblemente a las normas correspondientes del Reglamento mencionado, en especial a su artículo 251, apartado 3, que dispone: “3. La entrega a domicilio se intentará dos veces consecutivas. Cuando esta reiterada gestión resulte infructuosa el Cartero devolverá el envío a la Oficina (se sobreentiende de Correos), con nota expresiva de la causa de la devolución, dejando al destinatario, cuando se trate de correspondencia certificada o asegurada, el aviso oportuno”.*

*Va de suyo que la entrega de este aviso, denominado “Aviso de llegada”, sólo se puede hacer siguiendo las normas de la correspondencia ordinaria, pues si hubiera sido posible su entrega en persona al destinatario, familiar, etcétera, el cartero habría lógicamente entregado la carta certificada.*

*Este Aviso de llegada, según el modelo oficial, contiene los siguientes datos fundamentales, nombre y apellidos o razón social del destinatario, su dirección (domicilio fiscal), indicación de que se trata de un certificado, y mención, de “No encontrarse en su domicilio a las ... horas del día ...” (por supuesto se trata de la fecha del segundo intento de entrega, fallido), y mediante estampilla, la Oficina de Correos, días y horas en que el interesado puede recoger las cartas certificadas, y además otros datos que no interesan. ...siendo, por tanto, esencial la prueba del intento de entrega por dos veces, y de la recepción del Aviso de Llegada, que se ha entregado mediante su introducción en el buzón o casillero correspondiente, prueba que recae sobre el propio Servicio de Correos.*

*Transcurrido el plazo para recoger la carta certificada en la Oficina de Correos, sin que el destinatario lo haga, los artículos 279 y 283 del Reglamento de Correos disponen que la Oficina devolverá al remitente, como correspondencia caducada, la carta certificada de que se trate, indicando “en el reverso del sobre o cubierta del envío las causas de la devolución”.*

*Estas circunstancias no contradicen lo dispuesto en el artículo 59.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que dispone: "1. Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado", porque en el supuesto que estamos contemplando la notificación tiene que llevarse a cabo por el procedimiento edictal, trasladando lógicamente la constancia de los intentos de entrega, fallidos, y la entrega del aviso de llegada, que constituyen el presupuesto de hecho condicionante del procedimiento edictal, a la prueba que aporte la Administración Postal, y es aquí donde debe precisarse con todo rigor cuáles deben ser tales pruebas, para que la Administración Tributaria pueda llevar a cabo la notificación por edictos y simultánea publicación en el "Boletín Oficial" correspondiente.*

*Caducado el plazo para la entrega (arts. 279 a 283 del Reglamento del Servicio de Correos de 14 de mayo de 1964), sin que el destinatario o persona autorizada por él haya pasado a recoger la carta certificada, y devuelta ésta, la Administración Tributaria de que se trate debe pedir e incorporar al expediente administrativo certificado del Servicio de Correos del Distrito Postal competente, en el que se certifique: 1. La identidad de la carta certificada, con aviso de recibo, que se ha devuelto. 2. Identidad y dirección del destinatario. 3. Días y horas en que se intentó, sin resultado, la entrega en dos repartos consecutivos, indicando las causas concretas que han impedido la entrega. 4. Día y hora en que se entregó el Aviso de Llegada. 5. Noticia, en su caso, de que el destinatario o persona autorizada por él no se ha personado en la Oficina postal a recoger la carta. 6. Noticia de que ha transcurrido el plazo de recogida, por lo que ha caducado la obligación de entregar la carta y se devuelve ésta al remitente. Esta es la manera de que bajo firma del funcionario competente, y con los requisitos formales de rigor, se certifiquen y prueben los hechos reseñados.*

*Probados estos hechos, la Administración Tributaria puede, de conformidad con el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, notificar válidamente mediante Anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y publicación de dicho Anuncio en el "Boletín Oficial del Esta-*

do”, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito del órgano que la dictó.»

### 3. Residentes en el extranjero

A tenor de lo dispuesto en el artículo 59.4, párrafo segundo, «*En el caso de que el último domicilio conocido radicara en un país extranjero, la notificación se efectuará mediante su publicación en el tablón de anuncios del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente*».

Hay que entender lógicamente, cuando se conozca el domicilio en el extranjero, y no haya podido efectuarse la notificación personal, pues ha de interpretarse en relación con el apartado anterior, ya que si no sería ridículo y obligaría a cualquier ciudadano español residente en el extranjero a acudir todos los días a la embajada o consulado español, y a los extranjeros residentes en España, a la embajada o consulado de su país.

## VI. EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN

### A) DE LA NOTIFICACIÓN CORRECTA

#### 1. *Comienza la eficacia del acto*<sup>48</sup>

A partir de la notificación correcta comienza a producir efectos el acto notificado, aunque no siempre, si que se produce este efecto, cuando el acto tenga consecuencias desfavorables para los ciudadanos, particularmente cuando se le imponga la carga de recurrir o comparecer en determinados plazos preclusivos o de caducidad.

---

<sup>48</sup> STS 19 de diciembre de 1989 y 27 de febrero de 1990.

2. *A partir del día siguiente al de la notificación empieza a contar el plazo para recurrir*<sup>49</sup>

A tenor de lo dispuesto en el artículo 48.2 y 4, en general y para los recursos en los artículos 115.1, 117.1, 118. 2, RJAPPAC. No así para la declaración de lesividad en que el «*dies a quo*» no es el de la notificación del acto, sino el del que se dictó (artículo 103. 2 de la misma norma).

3. *Se tiene por cumplido el plazo máximo para resolver los procedimientos*

Esta circunstancia se da incluso, aun cuando la notificación no sea correcta, si contiene al menos el texto íntegro de la resolución y consta el intento de notificación debidamente acreditado (art. 58.4 LRJP-PAC).

B) **DE LA NOTIFICACIÓN DEFECTUOSA**

1. *Subsanación*

Igualmente y en el caso de que conste en la notificación el texto íntegro del acto, aunque no se cumplan los demás requisitos de la notificación se dispone en el artículo 58.3 citado que surtirá efecto desde que el interesado interponga cualquier recurso que proceda, formula más amplia que la del artículo 79.3 de la anterior LPA que hablaba del recurso pertinente, y que permite la subsanación si el recurso es procedente, por ejemplo el recurso de Protección de derechos fundamentales, aun cuando el indicado sea uno administrativo.

El artículo 58.3 de la LRJAPPAC dispone que «*las notificaciones que conteniendo el texto íntegro del acto omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o se interponga cualquier recurso que proceda*».

---

<sup>49</sup> STS de 7 de abril de 1998.

Este precepto ha sido duramente criticado por la doctrina<sup>50</sup> calificándolo de flagrante ataque a la tutela judicial efectiva.

En efecto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79.3 de la LPA<sup>51</sup> se podía dar lugar la subsanación cuando se diera alguna de estas circunstancias:

- Que el interesado hubiera interpuesto el recurso procedente.
- Que hubiera hecho manifestación expresa de darse por notificado.
- Que hubieran transcurrido seis meses desde que se recibe la notificación con el contenido íntegro del acto, sin que se hubiera hecho protesta formal en solicitud de que la Administración rectificara la deficiencia.

Tras la LRJAPPAC (artículo 58.3) la posibilidad de subsanación de los defectos de notificación, de un lado se han restringido, desde el momento en que se exige que la notificación contenga al menos el texto íntegro del acto, y de otro se han agrandado pues ya no se exige la manifestación expresa del interesado de conocer el acto administrativo, sino que se permite la presunción de ese conocimiento, cuando «*el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución*».

Sin que se exigiera ni la notificación íntegra del acto, ni prever la subsanación automática por transcurso de plazo alguno.

Para GONZÁLEZ PÉREZ<sup>52</sup> es muy grave que cuando está en juego la viabilidad del recurso, baste la simple suposición de que el interesado conoce el contenido del acto, aunque desconozca los recursos existentes, para que a partir de la fecha de la notificación esta produzca sus efectos.

No comparto sin embargo esta interpretación en su totalidad, pues aunque es cierto que ello dió lugar a la interposición de recursos erróneos por los administrados, sin que sea precisa en vía administrativa la

---

<sup>50</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS: *Comentarios a la LRJPPAC*, ob. cit., pág. 1551.

<sup>51</sup> El artículo 79.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (en adelante LPA) disponía que «*las notificaciones defectuosas surtirán, sin embargo, efecto a partir de la fecha en que se haga manifestación expresa en tal sentido por el interesado o se interponga el recurso pertinente*». En este mismo sentido las sentencias del TS de 25 de noviembre de 1965, 5 y 9 de diciembre de 1966, 13 de marzo de 1967, 16 de noviembre de 1976, 23 de octubre de 1990, 8 de mayo de 1997.

<sup>52</sup> GONZÁLEZ PEREZ, JESÚS: *Comentarios a la LRJPPAC*, ob. cit., pág. 1552.

asistencia de Letrado, y en consecuencia en situación de indefensión, lo cierto es que la supresión de la subsanación automática en el plazo de seis meses fue un acierto y un logro para el estado de derecho, pues el ciudadano que recibía un acto administrativo podía permanecer en situación pasiva, de inactividad, durante todo el tiempo que quisiera, hasta tanto se le notificara correctamente, y en consecuencia podía reaccionar frente al acto mal notificado en cualquier momento, incluso después del transcurso de los seis meses. En consecuencia, a mi juicio no es para lamentar el hecho de que el Proyecto de ley 4/99 de reforma de la ley 30/1992, no saliera adelante un intento de restaurar el plazo de subsanación automática previsto en el apartado 4 del artículo 79 de la LPA, si bien reducido al plazo de tres meses.

## 2. *Que se interponga el recurso procedente*

La jurisprudencia ya venía admitiendo esta regla que consiste en que si los interesados se dan por notificados interponiendo el recurso procedente<sup>53</sup> surte efectos la notificación defectuosa<sup>54</sup>. Siempre claro está, que los recursos se interpongan en tiempo y forma<sup>55</sup>. Se basa en el hecho de que la notificación sirve para que se inicie el plazo para recurrir.

## 3. *Que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la notificación.*

Es evidente que el «alcance» es un concepto jurídico indeterminado que no puede coincidir con el contenido material del acto, por lo que no puede interpretarse sino como alcance jurídico y en definitiva que el interesado conozca los efectos del acto administrativo y la necesidad de recurrirlo dentro de unos plazos determinados.

---

<sup>53</sup> STS de 3 de junio, 8 de mayo, 11 de julio, 30 de octubre de 1997 y 24 de abril de 1998.

<sup>54</sup> STS de 28 de septiembre de 1966 y 11 de diciembre de 1968.

<sup>55</sup> Sentencias de 14 de noviembre de 1996 y 31 de enero de 1997.

## C) DE LA INEXISTENCIA DE LA NOTIFICACIÓN

### 1. *No se producen efectos desfavorables para el interesado*<sup>56</sup>

#### a) **Jurídico-materiales**

El interesado no estará obligado a cumplir un acto no notificado, y en consecuencia evitara los efectos del incumplimiento material, como vía de apremio, devengo de intereses de cantidades o imposición de multas coercitivas. El acto que pretendiera la ejecución forzosa de un acto administrativo no notificado sería nulo.

#### b) **Jurídico-Procesales**

1) Los plazos para interponer recursos no se inician.

2) Si los plazos para ejercer el derecho de revisión por parte de la Administración (103.2 LRJAPPAC) o para declarar la lesividad, que se cuentan desde que se dicta el acto administrativo.

### 2. *Efectos favorables para el interesado*

Como el acto existe y se presume válido, la Administración, pese a no haberlo notificado no puede desconocerlo. El Administrado tiene derecho a ser notificado y a darse por notificado, pudiendo ejercer la acción permitida por el acto, sin que la Administración pueda válidamente reaccionar contra su ejercicio<sup>57</sup>

¿Se puede interponer recurso contencioso-administrativo antes de la notificación, e incluso del plazo de diez días previsto en el artículo 58.2?. Entiendo que sí, en base a que los vicios del acto sólo puede favorecer o ser utilizado por quien los padece pero no por quien los infiere. Así si el acto perjudica los intereses del ciudadano, éste puede, si lo conoce solicitar de los Tribunales o de las Administraciones superiores las medidas cautelares correspondientes, sin esperar a la notificación expresa. Esta solución viene exigida por el principio de tutela judicial efectiva, en el que se integra también la tutela cautelar, y por la propia naturaleza del acto, deber para la Administración, pero dere-

<sup>56</sup> STS 25 de febrero de 1994.

<sup>57</sup> En contra la STS de 20 de diciembre de 1990 en relación con una licencia.

cho para el interesado, aparte de que en el caso de silencio administrativo o vía de hecho o inactividad no se exige notificación, al no existir acto expreso que notificar. En consecuencia, en los casos de inexistencia de notificación de un acto expreso ya acordado, el interesado podrá optar por esperar a la notificación del acto o por su inmediata impugnación.

### 3. *Acreditación de la notificación*

A tenor de lo dispuesto en el artículo 59.1 de la LRJAPPAC, «*Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado*».

*La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.»*

Si no consta fehacientemente la fecha de la notificación ha de estarse a lo que diga el interesado<sup>58</sup>, correspondiendo la carga de la prueba a la Administración. La cuestión, sin embargo es si la Administración puede aportar la acreditación de la notificación en fase procesal, cuando no consta en el expediente administrativo. Entiendo que no, puesto que el expediente, a tenor de lo dispuesto en el artículo 48.4 ha de estar completo, y en consecuencia debía constar en el la acreditación. Otra cosa es que constando la misma se cuestione la firma o sus requisitos, en cuyo caso si que entiendo que en tramite de prueba se podría aportar certificación de la lista de cartería u otras pruebas que acreditaran la debida notificación. No admitirlo así podría dejar en indefensión al recurrente que solicitara en su demanda tan sólo la retroacción de actuaciones para que se le notificara el acto correctamente, en base a lo que consta en el expediente administrativo, en el que no se apreciara la existencia de la notificación. De no entenderlo así, ni la necesidad de que el expediente este completo, ni la obligación de que la notificación conste en el expediente tendría ningún efecto jurídico y las normas han de interpretarse en el sentido favorable para la producción de éstos.

---

<sup>58</sup> STS 25 de noviembre de 1966, 13 de marzo de 1967, 28 de mayo de 1974, 16 de noviembre de 1976, 23 de octubre de 1990, 3 de octubre de 1994, 16 de abril de 1998.

## VII. CONCLUSIONES

Lamentablemente el principio de seguridad jurídica que consagra el artículo 9.3 de la Constitución Española hemos visto que ha cedido ante otros intereses, igualmente respetables, aunque a mi juicio en un grado subordinado, como son los recaudatorios, que permiten a la Administración cumplir sus fines. Sin embargo, el fin no justifica los medios, y menos aun el incumplimiento de las normas que configuran el Estado de Derecho y particularmente el derecho a la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 24.1 de la Constitución y el sometimiento de la Administración a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (art. 1.1,9.1 y 103.1 CE) en todos sus actos (art. 106.1 CE).

En efecto una interpretación restrictiva de estos preceptos nos llevará ineludiblemente a la indefensión de numerosos ciudadanos que se verán sorprendidos por el sistema de notificaciones edictales, y que no podrán cuestionar los actos administrativos sin que hayan tenido conocimiento de los mismos.

A ello se une el hecho de que otras reformas colaterales de la ley 30/1992, han venido a agravar la situación de los ciudadanos. Particularmente la nueva configuración de los plazos en el caso de silencio administrativo negativo, pues se produce una mutación de su naturaleza, que deja de ser una técnica en beneficio exclusivo del administrado, que podía utilizarla o no, para convertirse los plazos en que se entiende desestimado un acto en plazos de caducidad, a partir de los cuales se ha de interponer necesariamente el recurso correspondiente.

La primera de las tesis se mantiene sin embargo en el artículo 43 que dispone que donde se dice en el apartado 1 que el interesado podrá entender desestimado el recurso, y que si se resuelve posteriormente, la Administración que esta obligada a ello (apartado 4 del precepto) no estará vinculada al sentido del silencio, negativo, sino que podría estimar el recurso.

Sin embargo, posteriormente el artículo 115. Dispone que el plazo para interponer el recurso de alzada será de tres meses si es la desestimación es por silencio, de acuerdo con la normativa específica de cada procedimiento, y a partir del momento en que deba entenderse desestimado, y se dice que *«transcurridos dichos plazos sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos»*. Es decir que si es firme, es que no cabe contra el recurso alguno, ni administrativo ni contencioso-administrativo, por lo que ya no es el si-

lencio un beneficio del administrativo sino una carga, debiendo conocer el Administrado los efectos del silencio, para lo cual al menos deberá la Administración cumplir con la obligación de la Administración de notificar al solicitante los efectos del transcurso del plazo para resolver (artículo 42.4, párrafo segundo).

Este temor se ve fundado además por la regulación que de los plazos para recurrir se hace en el artículo 46 de la LJ al mantener en el apartado 1 que el plazo para recurrir, en el caso de silencio es de seis meses y se contara para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica se produzca el acto presunto. Y en el caso de inactividad, transcurridos tres meses o un mes, desde el requerimiento para su cese, y en el de la vía de hecho transcurridos 10 días desde el requerimiento efectuado dentro de los diez días, o veinte, si no hubo requerimiento, con lo que la vía de hecho se transformaría teóricamente en derecho, al ser inatacable por la técnica del acto consentido (artículo 28 LJ).

Naturalmente, de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el silencio administrativo negativo será preciso que los Tribunales efectúen un esfuerzo interpretativo que conlleve estos resultados claramente atentatorios a los principios de eficacia administrativa, confianza legítima y buena fe en la Administración, e igualmente de los constitucionales de tutela judicial efectiva.

En cualquier caso, si la Administración no cumple con lo dispuesto en el artículo 42, apartado 4, de la LRJAPPAC que exige que «en todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, indicando la fecha en que se ha recibido la solicitud en el órgano, y que se cursará en el plazo de diez días desde su ingreso», hemos de entender que no se puede producir el efecto de la inadmisibilidad del recurso administrativo o contencioso-administrativo que se interponga contra el acto presuntamente desestimado.

Tanto en este caso del silencio, como en el caso de la notificación presunta y edictal es de esperar que siguiendo la jurisprudencia del TEDH y del TC nuestros Tribunales realicen una interpretación constitucional de estas normas que eviten en lo posible la indefensión de los ciudadanos.



CONTESTACIÓN  
DEL ILMO. SR. D. RAFAEL GÓMEZ-FERRER SAPIÑA

EXCMO. SR. PRESIDENTE DE LA ACADEMIA VALENCIANA  
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN,  
EXCMOS. E ILMOS. SRES. ACADÉMICOS,  
MIEMBROS DE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL COLEGIO  
DE ABOGADOS DE VALENCIA,  
COMPAÑEROS, AMIGOS,  
SEÑORAS Y SEÑORES:

I

«Nuestra imperfecta legislación es un confuso laberinto, en que apenas es dado, ni aun a fuerza del más ímprobo estudio, ni del más constante ejercicio, ni de un esclarecido ingenio, conseguir cumplidamente los altos objetos para que ha sido establecida la justicia. En vez de aquella claridad y sencillez, sin cuyos elementos difícilmente puede encontrarse la verdad; la multitud, la oscuridad y la complicación de nuestras leyes hacen de la jurisprudencia una ciencia, para cuyo mediano conocimiento se requieren el asiduo estudio de muchos años, y una dilatada y constante experiencia; y aún con tan penosos auxilios pocos podrán merecer el título de profesores consumados del derecho.»

«El curso de los siglos, y las vicisitudes sin cuento de nuestra monarquía, han alterado esencialmente las costumbres, las necesidades, la organización social, las instituciones políticas de los españoles, y a medida que se han ido experimentando tan diversas alteraciones, se han publicado leyes, más bien para satisfacer las exigencias del momento, que para ofrecer a una generación siquiera los inmensos bienes de una legislación previsoras.»

Me gustaría poder decir que las palabras que acabo de pronunciar son mías, pero faltaría a la verdad, único delito imperdonable a un no-

tario, pues fueron escritas a principios del pasado siglo —la edición de que dispongo es la Segunda y está fechada en 1840— por don MANUEL ORTIZ DE ZÚÑIGA, Fiscal de la Audiencia de Granada, en su Observación Preliminar a su *Biblioteca judicial o Tratado original y metódico de la organización y atribuciones de los Juzgados de Primera Instancia, de las Audiencias y del Tribunal Supremo de Justicia*.

Sin embargo, son palabras certeras, y perfectamente aplicables al nuevo Académico, que se caracteriza, como hemos podido percibir, por su esclarecido ingenio, por haber dedicado muchos años al estudio y por tener una dilatada y constante experiencia, pese a su juventud, que le hacen merecer el título de profesor consumado del Derecho, razón por la cual la Academia Valenciana de Jurisprudencia y Legislación se honra al recibirle esta tarde y con todos Uds., por testigos, como nuevo Académico de Número, dispuesto a hacer realidad la ilusión, de resurgente esplendor de la Academia, puesta, en esta nueva etapa de la misma, por nuestro Presidente. y Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia, Luis Miguel Romero Villafranca.

José Díaz Delgado estudió Derecho en la Universidad de Valencia (1968-1973), obteniendo por unanimidad Sobresaliente en la Tesis de Licenciatura, y donde realizó los cursos de Doctorado, con las máximas calificaciones, teniendo leída la tesina sobre «Responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia», y anunciada la lectura de la tesis sobre «Fiscalización negativa de la Administración pública» dirigida por el profesor José María Boquera Oliver.

Miembro de la XXIII promoción de la carrera judicial ingresó en el año 1976 como Juez de Primera Instancia e Instrucción, sirviendo como titular, o por prórroga de jurisdicción, los Juzgados de Castuera, Herrera del Duque, Hellín, Aclaras y la Roda. En 1979 por concurso de méritos accede al Cuerpo de Magistrados de Trabajo, desempeñando su función en las Magistraturas de Trabajo de Vizcaya, San Sebastián y Barcelona. En 1982 por oposición restringida obtiene la plaza de Magistrado especialista de lo Contencioso-Administrativo, con destino en Palma de Mallorca y posteriormente en Valencia, siendo Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del hoy Tribunal Superior de Justicia desde el año 1987, y perteneciendo a la Sala de Gobierno de dicho Tribunal y a su Comisión Permanente; ocupó interinamente la Presidencia del alto Tribunal.

Su trabajo como Magistrado ha venido siempre acompañado de su vocación docente, a la que me he referido anteriormente, habiendo sido profesor de la Escuela de Práctica Jurídica de esta Academia que

hoy le recibe, y es profesor asociado de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Valencia desde el año 1985.

Son muy abundantes sus trabajos científicos (artículos doctrinales, libros, comentarios de jurisprudencia) y conferencias pronunciadas, que omito por no sobrepasar el tiempo de que dispongo.

Se halla en posesión de la Cruz Distinguida de Primera Clase de San Raimundo de Peñafort.

## II

El nuevo Académico parte del concepto del profesor GONZÁLEZ PÉREZ de notificación administrativa, como acto dictado por la Administración por el que se pone en conocimiento del interesado una resolución o acto administrativo anterior, y defiende, con razón, que son dos actos administrativos distintos, el de comunicación (la notificación) y el notificado (acto de resolución), como lo demuestra que los interesados impugnen notificaciones defectuosas, sin hacerlo del acto administrativo de fondo, lo que realizarán, posteriormente, una vez notificado correctamente.

La notificación es un deber de la Administración cuando los intereses legítimos de los ciudadanos puedan quedar afectados por la resolución o acto administrativo, cuya eficacia puede quedar demorada, en contra de lo prevenido en los arts. 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, y constituye un derecho para los interesados en el procedimiento administrativo, con el fin de evitar su indefensión, contrariando el principio de seguridad jurídica establecido en el art. 9.3 de la Constitución.

Por ello, su fundamento es evitar la indefensión del interesado y hacer posible el derecho a recurrir y, en última instancia, el derecho al proceso, conforme al art. 24 de la Constitución de 1978.

Se justifica así, sobradamente, el detallado estudio, que hemos tenido el privilegio de escuchar, sobre los requisitos y trascendencia de los actos de notificación administrativa que constituyen el objeto del discurso de ingreso en esta Academia, de José Díaz Delgado.

Estudia, además del acto notificado y el plazo de la notificación, al órgano notificante, y al destinatario de la notificación, y distingue, con acierto, entre éste, que son los interesados y el sujeto receptor, que puede ser persona distinta cuando la notificación se efectúa a terceros,

en lo que él denomina «notificación presunta», pues se presume que el receptor-tercero, hará llegar al interesado dicha notificación, descargando en él, en su caso, la responsabilidad, penal o civil, de no hacerlo, comparando la regulación del art. 59.2, párrafo segundo, de la LRJPPAC, y el art. 268 de la LEC de 1881, y que es admitida por la Jurisprudencia, lo que con razón ha criticado, porque se basa, fundamentalmente, en una norma reglamentaria —el Reglamento de Correos— que no puede ser compartida a la luz de las exigencias constitucionales y del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Destaca la importancia en la observación de los requisitos de los medios de notificación, con especial preocupación por cuándo debe recurrirse a la notificación edictal, y comparte la de la doctrina científica más relevante de que debe ser excepcional, como ha sido declarado tanto por el Tribunal Constitucional como por el Tribunal Supremo.

Concluye su discurso con los efectos de la notificación, cuando es correcta, cuando es defectuosa y finalmente cuando es inexistente, con la esperanza de que la jurisprudencia, siguiendo los criterios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional realicen una interpretación constitucional de las normas sobre notificaciones evitando en lo posible la indefensión de los ciudadanos.

### III

El tema desarrollado por el nuevo Académico lo ha sido con tal profundidad, que sería osado por mi parte insistir sobre el mismo, ni siquiera mostrar discrepancia sobre sus criterios por no tenerla, máxime careciendo de esas virtudes destacadas y apreciadas en él, por ello me limitaré a destacar cómo las leyes de procedimiento, que desde el pasado siglo han regido en nuestra patria, han intentado poner fin a la situación que destacaba ORTIZ DE ZÁRATE de caos en la práctica judicial; aunque en ocasiones, como con la nueva ley de Enjuiciamiento Civil, recientemente aprobada, «en parte han aclarado, y en parte oscurecido más el método de enjuiciamiento».

Porque es de justicia destacar que tanto la doctrina del Tribunal Constitucional Español, como del Tribunal Supremo, y la recientemente aprobada LEC mantienen en esencia los mismos principios de realidad de la notificación, intento esforzado de notificación personal, recurso en último término a la edictal, y corrección en fin del acto de

notificación, como presupuesto indiscutible para el acceso a los recursos, y en definitiva a la tutela judicial efectiva, que incluso puede construirse una teoría general de los actos de notificación, no sólo en los procedimientos administrativos y judiciales, sino también en el Derecho notarial e incluso en los supuestos en que los mismos son requisito para el ejercicio de las acciones derivadas de los derechos subjetivos privados (Ley de Arrendamientos Urbanos, Ley de Arrendamientos Rústicos, Ley de Propiedad Horizontal, etc.), aun cuando no todos tengan la misma naturaleza y trascendencia.

Por ello, y en materia de recursos contra los actos de Administración, la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, dispuso en su disposición final primera: *«En lo no previsto por esta Ley, regirá como supletoria la de Enjuiciamiento Civil»*. Y consecuente con ello el artículo 4 de la nueva LEC establece: *«En defecto de disposiciones en las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares, serán de aplicación, a todos ellos, los preceptos de la presente Ley»*.

Desde la publicación de la Constitución de 1978, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo han ido configurando una doctrina, reflejada en los preceptos de la ley rituaría, que podemos considerar común a los actos de comunicación, tanto en la vía administrativa, fiscal, contencioso-administrativa, o judicial en general, tendente a destacar la íntima relación entre las comunicaciones en los procedimientos y procesos y el derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el art. 24.1 de la Constitución Española, y cuyos principios deben servir de guía para la interpretación de cualquier acto de comunicación contenido en nuestras leyes.

Y a esa doctrina y muy especialmente a los actos de comunicación judicial en el nuevo texto de la Ley de Enjuiciamiento Civil, justificada por la aplicación supletoria de la misma a los procesos contencioso-administrativos, aprobado por el Congreso de los Diputados el 14 de diciembre de 1999<sup>1</sup>, voy a dedicar estas palabras de contestación, procurando no incurrir en el defecto detectado por ORTIZ DE ZÁRATE, de divagar en la explicación del derecho y del modo de aplicarlo de manera difusa y complicada.

---

<sup>1</sup> La Ley de Enjuiciamiento Civil es la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, publicada en el BOE número 7 de 8 de enero de 2000, y que entrará en vigor el 8 de enero de 2001, según su Disposición final Decimonovena. En el acto de contestación al Discurso del Académico Sr. Díaz, se tuvo en cuenta el texto del Proyecto de Ley, pues todavía no se había producido la aprobación y publicación de la Ley.

## IV

La doctrina del Tribunal Constitucional puede resumirse en materia de notificaciones de la siguiente forma:

1º Es evidente la natural y jurídica relación de los actos de comunicación procesal con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a la proscripción de la indefensión (art. 24.1 C.E.) (SSTC 1 de marzo de 1990).

2º Las notificaciones permiten al afectado adoptar las medidas que estime más eficaces para sus intereses, singularmente la oportuna interposición de los recursos procedentes (STC de 5 de octubre de 1989), en tanto que su omisión o el incumplimiento de la finalidad que les es propia colocaría al interesado en una situación, de indefensión, salvo que, a pesar de la falta de comunicación, tuviera su causa en la pasividad o negligencia del interesado, que adquirió conocimiento del acto o resolución por otros medios distintos (SSTC 110/1989, 142/1989 y 166/1989).

3º La notificación defectuosa no siempre produce vulneración del artículo 24 C.E., sino solamente cuando impide el cumplimiento de su finalidad, mantener las alegaciones o formular los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico frente a dicha resolución (STC de 5 de octubre de 1989).

4ª Los actos de comunicación procesal se acreditan mediante diligencias debidamente autorizadas por el funcionario actuante y frente a ellas las simples manifestaciones de las partes o sus Procuradores carecen de valor (STC 5 de octubre de 1989).

5º La regulación de los actos de comunicación en el proceso queda deferida al legislador, quien debe adoptar, no obstante, las medidas necesarias para la efectividad del derecho (STC 36/1987), y no existe, en principio, objeción constitucional respecto de las previsiones contenidas en la L.E.C., que establecen distintas modalidades de notificación, una personal, con carácter principal o prioritario, y otras con alcance supletorio o excepcional, habiéndose pronunciado reiteradamente este Tribunal en relación con la validez de la practicada por correo y de la edictal o en estrados (STC 114/1986 y 36/1987, entre otras muchas), y la STC 39/1987, sobre la cédula de citación entregada al pariente, criado o vecino del destinatario.

## V

La nueva Ley de Enjuiciamiento Civil regula los actos de comunicación judicial, en el capítulo V del Título V, relativo a las actuaciones judiciales, y dicha regulación es aplicable con carácter supletorio, como hemos dicho, entre otros, a los procesos contencioso-administrativos conforme a su art. 4, ya que la Ley dispone: «*En defecto de disposiciones en las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares, serán de aplicación, a todos ellos, los preceptos de la presente Ley.*»

Basta por ello repasar los preceptos de la Ley reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, para observar las referencias a los actos de comunicación procesal en el proceso contencioso-administrativo, ya sean notificaciones, emplazamientos, citaciones y requerimiento: Así, el art. 46 (notificaciones y requerimientos), el art. 47 (emplazamiento, exigiendo que en el recurso de lesividad se efectúe personalmente a los demandados, y reduciendo en general la posibilidad de emplazamiento edictal a algún interesado, a que no haya sido posible emplazarle en el domicilio que conste), el art. 50 (emplazamiento a la Administración, que se entenderá efectuado por la reclamación del expediente, y exclusión de notificaciones en estrados o en cualquier otra forma cuando los legalmente emplazados no se personaren en plazo), el art. 54 (emplazamiento a la Administración, puesta de manifiesto del expediente), el art. 75 (comunicación a las partes de los motivos para que puedan oponerse a la estimación de las pretensiones, una vez producido el allanamiento y dictada sentencia por el Juez o Tribunal), el art. 78 (traslado y citación para la celebración de la vista), el art. 85 (notificación de la sentencia), el art. 90 (emplazamiento), el art. 92 (emplazamiento, traslado), el art. 93 (emplazamiento, puesta de manifiesto), el art.94 (puesta de manifiesto), el art. 97 (notificación, traslado con entrega de copia, puesta de manifiesto, puesta en conocimiento), el art. 100 (emplazamiento, traslado, puesta de manifiesto de las actuaciones), el art. 104 (comunicaciones), el art. 109 (traslado), el art. 116 (requerimiento, comunicación, emplazamiento, puesta de manifiesto), el art. 117 (emplazamiento, convocatoria), el art. 119 (traslado), el art. 122 (traslado, puesta de manifiesto), el art. 123 (emplazamiento), el art. 127 (traslado, requerimiento, notificación, puesta de manifiesto), el art. 128 (notificación del auto), art. 138 (notificación del escrito).

Junto a los cuatro actos de notificación: notificaciones, emplazamientos, citaciones y requerimientos, la ley reguladora de la Jurisdic-

ción contencioso-administrativa contempla otros actos de comunicación, como las puestas de manifiesto de los expedientes o de las actuaciones, que tendrán lugar en la Secretaría del Juzgado o Tribunal y de cuya realización deberá quedar en autos constancia que acredite la realización del derecho por la parte que a ello lo tenga; por otra parte no determina los requisitos de cada uno de dichos actos, por lo que la LEC actuará como derecho supletorio; y finalmente utiliza, a veces, una terminología que no coincide exactamente con la que para los actos de comunicación unifica Ley de Enjuiciamiento Civil, lo que supone la necesidad de determinar cual es la finalidad del acto de comunicación para determinar su naturaleza conforme a las categorías reconocidas por la LEC.

## VI

Conviene, pues, detenerse en el estudio de los actos de comunicación procesal en el nuevo texto de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

### LOS ACTOS DE COMUNICACIÓN EN LA LEC 1/2000

#### 1. Concepto

Como dice el profesor ORTELLS<sup>2</sup>, «son actos de comunicación, en sentido estricto, los que practica el Secretario con dirección a las partes procesales y a las personas o entidades privadas que deben realizar alguna actividad respecto al proceso».

La competencia subjetiva del Secretario judicial, como titular de la fe pública judicial viene determinada por el art. 281 de la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985 de 1 de julio cuando establece: «1. El Secretario es el único funcionario competente para dar fe con plenitud de efectos de las actuaciones judiciales, correspondiéndole también la facultad de documentación en el ejercicio de sus funciones, ostentando el carácter de autoridad. 2. La plenitud de la fe pública en los actos en que la ejerza el Secretario no precisa la intervención adicional de testigos.»

Y al determinar las funciones atribuidas a los Secretarios, la LOPJ en su art. 279.3 establece que «corresponderá a los Secretarios la práctica de las notificaciones y demás actos de comunicación y de cooperación judicial en la forma que determinen las leyes».

---

<sup>2</sup> ORTELLS RAMOS, MANUEL, en VV. AA.: *Derecho Jurisdiccional I. Parte General*, Bosch Editores, 1994, pág. 393.

Sin embargo, para el legislador, una cosa es el acto jurídico procesal de la notificación y otra el hecho físico —medio— de su realización, por ello, el art. 282 de la Propia LOPJ admite que «los Secretarios podrán habilitar a uno o más oficiales para que autoricen ... las diligencias de constancia y de comunicación... (que) subsistirán mientras no sean revocadas; la responsabilidad de la autenticidad de los hechos o actos acreditados recaerá sobre el oficial autorizante», lo que confirma el art. 152.1 de la LEC.

Desde el punto de vista formal, la realización y el resultado de los actos de comunicación se hará constar en los autos por medio de diligencia, que constituye conforme al art. 279.1 de la LOPJ una de las formas de las actuaciones de los Secretarios junto a las actas y las notas. Por ello el art. 280.2 de la misma LOPJ señala que «las diligencias podrán ser de constancia, de ordenación, de comunicación o de ejecución».

La LEC de 1881 reguló las notificaciones, citaciones, emplazamientos y requerimientos, en los arts. 260 a 280, las notificaciones ficticias o en estrados en los arts. 281 a 283, y los exhortos, oficios y mandamientos en los arts. 284 a 300.

La nueva ley ha pretendido la ordenación y clarificación de la materia, como destaca su Exposición de motivos: «los actos de comunicación son regulados con orden, claridad y sentido práctico. Y se pretende que, en su propio interés, los litigantes y sus representantes asuman un papel más activo y eficaz, descargando de paso a los tribunales de un injustificado trabajo gestor y, sobre todo, eliminando “tiempos muertos”, que retrasan la tramitación».

## 2. Funcionario comunicante

El art. 152.1 de la Ley dice que «los actos de comunicación se realizarán bajo la dirección del Secretario Judicial, que será el responsable de la adecuada organización del servicio. Tales actos se efectuarán materialmente por el propio Secretario Judicial o por el funcionario que aquél designe, y en alguna de las formas» que dispone y según disponga la Ley<sup>3</sup>. Es evidente que el Secretario tiene a su cargo la di-

---

<sup>3</sup> El Proyecto de Ley decía que «se practicarán por el Secretario judicial o por el funcionario legalmente habilitado en quien delegue». La enmienda 237 del Grupo Socialista ponía de relieve que «debe quedar clara la atribución exclusiva de los Secretarios Judiciales respecto a la comunicación de las distintas resoluciones y actos procesa-

recección y adecuada organización del servicio, pero la realización material del acto de comunicación puede ser efectuado por él mismo o por el funcionario que designe; en cualquier caso la responsabilidad de la autenticidad de los hechos o actos acreditados recaerá sobre el Secretario u oficial autorizante, conforme al art. 282 de la LOPJ.

### 3. Clases de comunicaciones

El art. 149 de la LEC distingue, como ya lo hacía la de 1881, entre notificaciones, emplazamientos, citaciones, requerimientos, mandamientos y oficios; me voy a referir, tan sólo, a las notificaciones, emplazamientos, citaciones y requerimientos.

Define el art. 149:

1º *Notificaciones*: actos de comunicación que tienen por objeto dar noticia de una resolución, diligencia o actuación<sup>4</sup> (art. 149.1º). El art. 270 de la LOPJ determina que han de ser notificadas las «diligencias de ordenación, providencias, autos y sentencias».

El artículo 150 completa el régimen al señalar que las resoluciones judiciales y las diligencias de ordenación se notificarán:

- a los que sean parte en el proceso, cuando se trate de resoluciones judiciales y actos de ordenación (art. 150.1)
- a quienes, según resulte de los mismos autos, puedan verse afectados por la sentencia que en su momento se dicte, o cuando el tribunal advierta indicios de que las partes están utilizando el proceso con fines fraudulentos (art. 150.2).
- a los tereeros en los casos en que lo prevea la Ley (art. 150.3).

La notificación de la pendencia del proceso a las personas que, según los mismos autos, puedan verse afectadas por la sentencia que en su momento se dictare, se realizará «por disposición del tribunal»,

---

les», si bien admitía que su ejecución pudiera realizarse con carácter general y permanente por los oficiales «por las graves distorsiones prácticas que supone el sistema de habilitación». Insistió en esta idea en la enmienda número 240, al art. 152

<sup>4</sup> En el Proyecto de Ley decía cuando el acto de comunicación tenga por objeto dar noticia de una resolución, diligencia o actuación. La enmienda 236 del Grupo Socialista advertía que «sólo las resoluciones deben de notificarse, no cualquier acto procesal de mero impulso y sin trascendencia para las partes y menos las meras diligencias», razón por la cual reducía la notificación al acto de comunicación que tiene por objeto trasladar una resolución.

lo que debe entenderse que será de oficio, sin necesidad de solicitud de parte, al igual que cuando detecte la utilización fraudulenta del proceso.

2° *Emplazamientos*: son comunicaciones judiciales que se realizan para que el destinatario se persone o actúe dentro de plazo (art. 149.2°). Entre ellos tiene especial importancia el primer emplazamiento o citación al demandado, como veremos más adelante.

3° *Citaciones*, cuando determinen lugar, fecha y hora para comparecer y actuar (art. 149.3°).

4° *Requerimientos*, para ordenar, conforme a la ley, una conducta o inactividad (art. 149.4°).

#### 4. Tiempo de la comunicación

La Exposición de Motivos (IX párrafo cuarto), expresa que con la reforma se pretende eliminar «tiempos muertos», que retrasan la tramitación, de ahí que el art. 151.1 ordene que «todas las resoluciones judiciales y las diligencias de ordenación se notificarán en el plazo máximo de tres días desde su fecha o publicación»<sup>5</sup>. Establece norma especial para los actos de comunicación a la Abogacía del Estado, al Ministerio Fiscal y a los servicios de notificaciones de los Colegios de Procuradores<sup>6</sup>, que «se tendrán por realizados el día siguiente a la fecha de recepción que conste en la diligencia» (art. 151.2). Se trata sin duda de una norma llamada a facilitar el trabajo.

#### 5. Forma de la comunicación

La Exposición declara su pretensión de que «en su propio interés, los litigantes y sus representantes asuman un papel más activo y efi-

---

<sup>5</sup> El Proyecto de Ley decía que «todas las diligencias de ordenación, providencias, autos y sentencias se notificarán en el mismo día de su fecha o publicación y, no siendo posible, en el siguiente. Si por circunstancias excepcionales no se pudiera notificar una resolución en ese palo, se podrá dilatar su notificación por el tiempo indispensable, sin que en ningún caso pueda exceder de tres días». Como consecuencia de que tan sólo las resoluciones deben ser objeto de comunicación, la enmienda 239 del Grupo Socialista propugnó que todas las resoluciones se notificaran en el tiempo máximo del tercer día siguiente al de su fecha, para adecuarlo «a la realidad de las oficinas judiciales».

<sup>6</sup> El artículo 28.3 LEC establece que «en todos los edificios judiciales que sean sede de tribunales civiles existirá un servicio de recepción de notificaciones organizado por el Colegio de Procuradores».

caz, descargando de paso a los tribunales de un injustificado trabajo gestor».

5.1. *Comunicación al Procurador*: La Ley no oculta su preferencia, como la LOPJ y la antigua LEC, por los Procuradores de los Tribunales, profesionales que, como destaca la Exposición de Motivos están en condiciones de recibir notificaciones y de llevar a cabo el traslado a la parte contraria de muchos escritos y documentos, confiando en los servicios de notificaciones del Colegio de Procuradores como prevé la LOPJ. Por ello la primera de las formas de comunicación prevista por el art. 152 es «a través de Procurador, tratándose de comunicaciones a quienes estén personados en el proceso con representación de aquél» (art. 152.1.1ª), lo que reitera el art. 153.

Estas comunicaciones al Procurador se realizarán en la sede del Tribunal, o en el servicio de recepción común organizado por el Colegio de Procuradores, debiendo el Procurador firmar la recepción (art. 153 y 154 PL).

El artículo 28.3 LEC que contempla, como el art. 272.2 de la LOPJ la existencia de dicho servicio en todos los edificios judiciales que sean sede de tribunales civiles, dice, consecuente con el precepto últimamente citado, que «la recepción por dicho servicio de las notificaciones y de las copias de escritos y documentos que sean entregados por los procuradores para su traslado a los de las demás partes, surtirá plenos efectos. En la copia que se diligencie para hacer constar la recepción se expresará el número de copias entregadas y el nombre de los procuradores a quienes están destinadas».

Sin embargo la propia ley excepciona -como lo hacía el art. 6.II de la Ley de 1881<sup>7</sup> de la notificación al Procurador aquellos casos en que la ley disponga que los traslados, emplazamientos, citaciones y requerimientos se practiquen a los litigantes en persona (art. 28.4).

5.2. *Remisión al destinatario o cédula de emplazamiento para recibir la comunicación*: Si la persona que ha de recibir la comunicación no estuviere representado por medio de Procurador, o se tratare del primer emplazamiento o citación al demandado, los actos de comunicación se harán por remisión al domicilio de los litigantes (art. 155.1). Se contempla por tanto uno de los supuestos a que se refiere el art. 28.4 que acabamos de referir. La norma es de absoluta lógica pues siendo el

---

<sup>7</sup> Redactado por la Ley 10/1992 de 30 de abril.

primer emplazamiento o citación al demandado, éste carece del conocimiento del litigio que le conducirá a la designación de Procurador para el mismo.

La remisión, que como forma de comunicación está prevista en el art. 152.1.2a de la Ley, se realizará mediante «correo, telegrama o cualquier otro medio técnico que permita dejar en los autos constancia fehaciente de la recepción, de su fecha y del contenido de lo comunicado»<sup>8</sup>. Por ello al referirse a la recepción, y no a la remisión, que debe igualmente constar en autos, el Secretario judicial está obligado a dar fe en los autos de la remisión y del contenido de lo remitido, y unirá a aquéllos, en su caso, el acuse de recibo o el medio a través del cual quede constancia de la recepción (art. 160.1).

Si el domicilio del destinatario estuviere en el partido donde radica la sede del tribunal, se le puede enviar cédula de emplazamiento para que comparezca en dicha sede a efectos de ser notificado o requerido o de dársele traslado de algún escrito. Pero excluye esta posibilidad cuando se trate de comunicaciones de las que dependa la PERSONACIÓN O LA REALIZACIÓN DE INTERVENCIÓN PERSONAL EN LAS ACTUACIONES (art. 160.3).

La cédula de emplazamiento que contendrá las circunstancias determinadas por el art. 160.3.II (objeto para el que se requiere la comparecencia, procedimiento y asunto a que se refiere)<sup>9</sup>, deberá advertir que la incomparecencia, sin causa justificada, en el plazo señalado hará que se tenga por hecha la comunicación o efectuado el traslado.

5.3. *Entrega al destinatario:* El artículo 157 establece que cuando se trate del PRIMER EMPLAZAMIENTO O CITACIÓN AL DEMANDADO, y no pueda efectuarse a su Procurador, ni acreditarse que el destinatario ha recibido la comunicación que tenga por finalidad su PERSONACIÓN EN JUICIO O LA REALIZACIÓN O INTERVENCIÓN PERSONAL EN DETERMINADAS ACTUACIONES PROCESALES, se procederá a su entrega en la forma establecida en el artículo 160.

Y es que la entrega al destinatario es la tercera de las formas de los actos de comunicación previstas en el art. 152.3<sup>a</sup>, que se refiere a «la entrega al destinatario de copia literal de la resolución que se le haya

<sup>8</sup> Vide igualmente art. 160.I LEC.

<sup>9</sup> El art. 160.3.II expresa: «La cédula expresará con la debida precisión el objeto para el que se requiere la comparecencia del emplazado, indicando el procedimiento y el asunto a que se refiere, con la advertencia de que, si el emplazado no comparece, sin causa justificada, dentro del plazo señalado, se tendrá por hecha la comunicación de que se trate o por efectuado el traslado.»

de notificar, del requerimiento que el tribunal le dirija o de la cédula de citación o emplazamiento».

De ello se deduce que los vehículos formales del acto de comunicación son:

- la copia literal de la propia resolución o requerimiento judicial que se comunica, remite o entrega.
- la cédula, que únicamente se utiliza cuando se trata de una citación (lugar, fecha y hora para comparecer y actuar —art. 149.3º—) o emplazamiento (para personarse y actuar dentro de un plazo —149.2º—, v. gr., para ser notificados o requeridos o dárseles traslado de algún escrito —art. 160.3—). La cédula, a salvo los requisitos especiales que la ley señale en cada caso, deberá reunir, al menos, los determinados por el art. 152.2, y cuyo contenido es distinto de la cédula a que se refiere el art. 160.3.II cuando se trata de remisión de comunicaciones por correo, telegrama u otros medios semejantes.

Dice el art. 152.2: «La cédula expresará el tribunal que hubiese dictado la resolución, y el asunto en que haya recaído, el nombre y apellido de la persona a quien se haga la citación o emplazamiento, el objeto de estos y el lugar, día y hora en que deba comparecer el citado, o el plazo dentro del cual deba realizarse la actuación a que se refiera el emplazamiento, con la prevención de los efectos que, en cada caso, la ley establezca.»

Mas para poder entregar al destinatario la copia de la resolución o requerimiento o la cédula es necesario conocer el domicilio del destinatario (art. 155.1). ¿Cuál es éste?

## 6. Domicilio para comunicaciones judiciales

La Ley distingue entre:

6.1. *Domicilio del demandante.* Será domicilio del demandante el que haya hecho constar en la demanda o en la petición o solicitud con que se inicie el proceso. (art. 155.2).

6.2. *Domicilio del demandado.* La determinación del domicilio del demandado es esencial por cuanto, salvo en los supuestos en que se

acepta la sumisión (art. 52 y 53) y los especiales previstos en la Ley, como regla general, la competencia territorial del tribunal viene determinada por el domicilio del demandado (arts. 50 y 51).

Cuando el demandado ha comparecido, podrá designar, para sucesivas comunicaciones, un domicilio distinto al designado por el demandante, tal y como prevé el art. 155.2.III. Pero a efectos del PRIMER EMPLAZAMIENTO O CITACIÓN de éste, el domicilio del demandado debe fijarlo el demandante, que puede designar uno o varios, debiendo, en este último caso, determinar el orden por el que, a su entender, puede efectuarse con éxito la comunicación. Como consecuencia de la enmienda 1.134 del Grupo Parlamentario Catalán (CIU) se añadió un nuevo párrafo: «Asimismo, el demandante deberá indicar cuantos datos conozca del demandado y que puedan ser de utilidad para la localización de éste, como números de teléfono, de fax o similares», con el fin de mejorar la realización de las comunicaciones y facilitar su localización.

El demandante, según el art. 155.3. de la LEC, puede fijar como domicilio del demandado los siguientes:

1. El que aparezca en el padrón municipal.
2. El que conste oficialmente a otros efectos. El art. 160.3 se refiere a efectos fiscales. Pero también el Registro Central de Rebeldes Civiles (art. 157).
3. El que aparezca en Registro oficial si se tratare de empresas y otras entidades.
4. El que figure en publicaciones de Colegios Profesionales si ejercen profesión para la que deban colegiarse obligatoriamente.
5. Lugar en que desarrolle actividad profesional o laboral no ocasional.

Prevé no obstante el art. 156.1 que «en los casos en que el demandante manifestare que le es imposible designar un domicilio o residencia del demandado, a efectos de su PERSONACIÓN, se utilizarán los medios oportunos para averiguar esas circunstancias, pudiendo dirigirse, en su caso, a los Registros, organismos, Colegios Profesionales, entidades y empresas a que se refiere el apartado tercero del art. 155. Al recibir estas comunicaciones, los Registros y organismos públicos procederán conforme a las disposiciones que regulen su actividad».

En el proyecto de Ley era el tribunal el que se podía dirigir a tales Registros, pero la enmienda 976 del Grupo Popular, pidió sustituir la

palabra tribunal por el impersonal «se», entre otras razones, para aclarar que esas actuaciones las puede practicar el Secretario Judicial por sí mismo, al formar parte de la ordenación del proceso.

«En ningún caso —añade el art. 156.2— se considerará imposible la designación de domicilio a efectos de comunicación si dicho domicilio constara en archivos o registros públicos, a los que pudiere tener acceso», es decir no basta con que sean públicos, sino que conforme a la normativa específica de dicho registro, pueda facilitarse al demandante dicho domicilio.

Efectuada la averiguación del domicilio en la forma prevista en el art. 156.1 de la LEC, la comunicación se practicará en la forma establecida en el apartado primero del artículo 152, así lo establece el art. 156.3. Más la norma resulta extraña cuando se trata del PRIMER EMPLAZAMIENTO O CITACIÓN DEL DEMANDADO. En todo caso, el precepto añade que es de aplicación, en su caso, lo previsto en el art. 158, que regula el supuesto de comunicación mediante entrega de la resolución o de la cédula cuando no pueda acreditarse que el destinatario ha recibido una comunicación que tenga por finalidad la personación en juicio o la realización o intervención personal de las partes en determinadas actuaciones procesales.

Si las averiguaciones resultan infructuosas y no se conoce el domicilio o residencia del demandado «la comunicación se llevará a cabo mediante edictos». Por ello la Exposición de Motivos (IX, párrafo séptimo), señala, siguiendo la línea marcada por el Tribunal Constitucional, que se acude «a los edictos como último y extremo recurso». La comunicación edictal se regula en el art. 164.

Cualquiera que sea el lugar de los señalados en el art. 155.3 en que se hayan efectuado, si las partes no estuviesen representadas por Procurador, las comunicaciones surtirán plenos efectos en cuanto «se acredite la correcta remisión de lo que haya de comunicarse aunque no conste su recepción por el destinatario». «No obstante si la comunicación tuviese por objeto LA PERSONACIÓN EN JUICIO O LA REALIZACIÓN O INTERVENCIÓN PERSONAL DE LAS PARTES EN DETERMINADAS ACTUACIONES PROCESALES y no constare la recepción por el interesado, se estará a lo dispuesto en el artículo 158», que no hace otra cosa que remitirse al artículo 160.

¿Qué significa dicha remisión? De los preceptos aludidos resulta, con claridad, que cuando se interviene en el proceso representado por procurador o el acto de comunicación no tiene por objeto la personación en juicio, o la realización o intervención «personales» de las

partes en determinadas actuaciones procesales, en tal caso puede realizarse por remisión por cualquiera de las formas previstas en el art. 152.1.2ª.

Pero si el objeto del acto de comunicación es la personación en juicio, o la realización o intervención «personales» de las partes en determinadas actuaciones procesales, en tales supuestos la forma del acto de comunicación sólo puede ser la «entrega al destinatario de copia literal de la resolución que se le haya de notificar, del requerimiento que el tribunal le dirija o de la cédula de citación o emplazamiento» prevista en el art. 152.1.3ª.

Por ello, el art. 161.1, al que se remite el art. 158, al que lo hace el art. 155, dice que «la entrega al destinatario de la comunicación de la copia de la resolución o de la cédula se efectuará en la sede del tribunal o en el domicilio de la persona que debe ser notificada, requerida, citada o emplazada», mediante diligencia firmada por el Secretario o funcionario que la efectúe y por la persona a quien se haga cuyo nombre se hará constar (art. 161.1, párrafo segundo).

Sólo en los requerimientos se admite respuesta del requerido, que se consignará sucintamente en la diligencia, pero no en las notificaciones, citaciones y emplazamientos, en que ni se admite ni se consigna, a no ser que así se hubiera mandado (art. 152.3).

Si la entrega al destinatario no se efectúa en la sede del tribunal, sino que debe hacerse en el domicilio de la persona que debe ser notificada, requerida, citada o emplazada, puede ocurrir lo siguiente:

1º Que el destinatario la reciba y firma. Queda hecha la notificación en legal forma.

2º Que el destinatario sea hallado en el domicilio y se niegue a recibir la copia de la resolución o la cédula, o no quiera firmar la diligencia acreditativa de la entrega. El Secretario o funcionario designado le amonestará de la obligación que tiene de recibirla y firmar (art. 161.2), y si insistiere en su negativa «el funcionario actuante le hará saber que la copia de la resolución o la cédula queda a su disposición en la Secretaría del Juzgado PRODUCIÉNDOSE LOS EFECTOS DE LA COMUNICACIÓN, de todo lo cual quedará constancia en la diligencia.

3º Que el destinatario no se encuentre en el domicilio. Distingue la Ley cuál sea el domicilio donde se efectúe, de los que menciona el art. 155.3:

Si fuere el *lugar de trabajo no ocasional*, en ausencia del destinatario, la entrega se efectuará a persona que manifieste

conocer a aquél o, si existiere dependencia encargada de recibir documentos u objetos, a quien estuviere a cargo de ella. Parece que el funcionario puede elegir entre uno u otro (161.3.I), al utilizarse la conjunción disyuntiva «o».

Si fuera *cualquiera de los otros*, y no se encontrare allí dicho destinatario, podrá efectuarse la entrega a cualquier empleado o familiar, mayor de catorce años, que se encuentre en ese lugar, o al conserje de la finca, si lo tuviere, advirtiéndolo al receptor que está obligado a entregar la copia de la resolución o la cédula al destinatario, o a darle aviso, si sabe su paradero (161.3.ii). Aun cuando, en este caso, también se utiliza la disyuntiva o, creo que hay que intentar en primer lugar la comunicación en la vivienda o local que constituye el domicilio, a ser posible.

En la diligencia se hará constar (art. 161.3.III):

- Nombre de la persona destinataria de la comunicación.
- Fecha y hora en que fue buscada y no encontrada en su domicilio.
- Nombre de la persona que recibe la copia de la resolución o la cédula y la relación de dicha persona con el destinatario.

De la redacción del art. 161.3.III parece deducirse que si la diligencia reúne estos requisitos que enumera «produce todos sus efectos la comunicación así realizada», de tal manera que si pese a haberse realizado correctamente la diligencia no estuviera correctamente redactada «no produciría» todos sus efectos la comunicación realizada, debiendo entenderse sometida al régimen de nulidad y sanación del art. 165 a que luego nos referiremos.

4° Que no se halle a nadie en el domicilio. El Secretario o funcionario designado procurará averiguar si vive allí su destinatario. Si ya no residiese o trabajase en el domicilio al que se acude y alguna de las personas consultadas conociese el actual, éste se consignará en la diligencia negativa de comunicación (art. 161.4.I y II).

Hay que entender que si nadie le diese noticias al respecto, lo hará constar igualmente en la diligencia negativa.

Pero ¿qué efectos produce esa notificación negativa? El art. 161.4.III, establece que «si no pudiera conocerse por este medio el domicilio del demandado y el demandante no hubiere designado otros posibles do-

micilios, se procederá de conformidad con lo establecido en el artículo 156». Es decir, fallido el primero, habrá que acudir a los sucesivos, y si la entrega resultara infructuosa, deberá todavía intentarse por el Secretario la averiguación a través de los Registros (entre los que se incluye el de rebeldes civiles) a que se refiere el art. 156, salvo que el destinatario se halle inscrito y no cancelada su inscripción, en el Registro Central de Rebeldes Civiles, regulado en el art. 157, y finalmente, se realizará por edictos (art. 156.4).

## **7. La comunicación edictal**

El artículo 164, prevé dicha comunicación en tres supuestos:

1. Cuando no se pueda averiguar el domicilio (art. 156).
2. Cuando el demandado está inscrito en el Registro Central de Rebeldes Civiles que existirá con sede en el Ministerio de Justicia, mientras éste no solicite su cancelación comunicando el domicilio al que se le pueden dirigir las comunicaciones judiciales (art. 157).
3. Cuando no pueda hallarse al destinatario ni efectuarse la comunicación con todos sus efectos, conforme a lo establecido en los artículos anteriores.

Consignado por el Tribunal tales circunstancias mediante providencia mandará que se haga la comunicación fijando copia de la resolución o la cédula en su tablón de anuncios y sólo a instancia de parte, y a su costa, se publicará edicto en el *Boletín Oficial* de la Provincia, de la Comunidad Autónoma o en un diario de difusión nacional o provincial.

## **8. Cambio de domicilio durante la sustanciación del proceso**

Deberá comunicarse inmediatamente al tribunal, así como también los cambios relativos a su número de teléfono, fax o similares, siempre que estos últimos estén siendo utilizados como instrumentos de comunicación con el tribunal (art. 155.5).

## 9. Días y horas hábiles

Las notificaciones habrán de practicarse en días y horas hábiles, entendiéndose por tales los que determinan los arts. 129 y 130 de la Ley.

## 10. Actos de comunicación por medios electrónicos, informáticos y similares

El art. 162 ha previsto la comunicación por medios electrónicos, informáticos y similares, admitiendo que puedan efectuarse por tales medios, con el acuse de recibo que proceda, pero para ello requiere:

1° Que los tribunales y los sujetos que intervengan en el proceso dispongan de medios electrónicos, telemáticos, infotelecomunicaciones, o de otra clase semejante. Las partes y los profesionales deberán comunicárselo al Tribunal, así como su dirección. Igualmente se prevé la existencia de un Registro accesible electrónicamente en el Ministerio de Justicia, con las direcciones de los organismos públicos.

2° Que dichos medios permitan el envío y la normal recepción de escritos y documentos.

3° Que en tal forma esté garantizada:

- La autenticidad de la comunicación.
- La autenticidad de su contenido.
- La constancia fehaciente de la remisión y recepción íntegras y de la fecha en que se hicieron.

En caso contrario o cuando requieran su reconocimiento o verificación mediante su examen directo, se hará por los procedimientos previstos en los artículos anteriores.

## 11. Nulidad y subsanación de los actos de comunicación

El art. 166 prevé:

«1. Serán nulos los actos de comunicación que no se practicaren con arreglo a lo dispuesto en este Capítulo y pudieren causar indefensión.»

Requiere, pues, dos requisitos:

- Inobservancia de requisitos.
- Que produzcan indefensión.

«2. Sin embargo, cuando la persona notificada, citada, emplazada o requerida se hubiera dado por enterada en el asunto y no denunciase la nulidad de la diligencia en su primer acto de comparecencia ante el tribunal, surtirá ésta desde entonces todos sus efectos, como si se hubiere hecho con arreglo a las disposiciones de la ley.»

## VII

Quiero concluir diciendo que compadezco a los Secretarios judiciales y funcionarios notificadores si su experiencia se asemeja a la nuestra, a la de los Notarios, cuando al intentar la práctica de un requerimiento o notificación nos encontramos ante situaciones que dificultan la que en la ley parece una actuación no difícil de nuestra función, y a cuyo resultado anuda consecuencias tan importantes.

Desde el portal cerrado a los porteros electrónicos sin más referencia que el número de la vivienda; la contestación de quien se halla en cualquiera de las que se llama de que no conocen al requerido o notificado (como no conocen a casi ninguno de los vecinos de la escalera en una sociedad como la actual totalmente deshumanizada); la negativa a abrir el portal (por miedo a atracos y violencias más frecuentes de lo que sería de desear) para poder comprobar si el nombre del notificado se halla en el buzón de correos, en los que en muchos casos, o no existe referencia al buscado, o de haberla, el recipiente se halla lleno de propaganda que lo desborda, y donde suelen encontrarse multitud de cartas de entidades financieras, y compañías suministradoras de servicios, lo que crea la presunción de que no está viviendo allí; la negativa, en el mejor de los casos, a comunicarte su nombre por quien recibe la notificación; la contestación, de conserjes y guardias de seguridad inclusive, de que carecen de autorización para recibir papeles, máxime sabiendo que el que los lleva es un notario, y supongo que mucho más cuando se trata del funcionario judicial, porque presumen que para nada bueno, etc.

Y a esta difícilísima actividad anuda la ley, tanto las de procedimiento administrativo, como las procesales, las importantísimas consecuencias destacadas en el discurso por el EXCMO. SR. ACADÉMICO D. JOSÉ DÍAZ DELGADO, en orden a la realización del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

Habrá que reconocer, por tanto, la importancia de esa abnegada labor de los notificadores que soportan, desde las inclemencias del tiem-

po, los edificios sin ascensor, la sensación de pérdida de una parte de su vida intentando encontrar a una persona infructuosamente, hasta las intemperancias de las personas con quienes, en la mayoría de los casos, se entienden las diligencias de notificación y requerimiento, únicamente compensada por la alegría, plena, indescriptible, emocionante, que se siente cuando has cumplido con tu deber y la diligencia de notificación se ha desarrollado con esa facilidad (falsa en la mayoría de los casos) que parece pensar el legislador.

Con mi agradecimiento al nuevo Académico D. JOSÉ DIAZ DELGADO, que con mi designación para contestar a su discurso no ha querido, seguramente por ser conspicuo, alentar mi vanidad, que no ha conseguido evitar, pues buen motivo ha sido el pronunciar este discurso en esta ocasión, sino, seguramente, rendir homenaje, en mi persona, a quienes realizan, como parte de su profesión, la difícil labor notificadora.

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN: Justificación de la elección del tema . . . . .	5
II. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA . . . . .	6
A) CONCEPTO . . . . .	6
B) NATURALEZA . . . . .	6
1. La notificación como acto autónomo y distinto del notificado . . . . .	6
2. La notificación como garantía de los ciudadanos frente al privilegio de autotutela declarativa y ejecutiva . . . . .	8
3. La notificación como deber de la Administración . . . . .	9
4. La notificación y la inadmisibilidad por acto consentido . . . . .	11
III. FUNDAMENTO DE LA NOTIFICACIÓN . . . . .	11
IV. REQUISITOS DEL ACTO DE NOTIFICACIÓN . . . . .	13
A) SUBJETIVOS . . . . .	13
1. Sujeto activo. Órgano notificante . . . . .	13
2. Sujeto pasivo . . . . .	14
a) Destinatario de la notificación. Los interesados . . . . .	14
b) Sujeto receptor. La notificación efectuada a terceros . . . . .	15
1) <i>Crítica</i> . . . . .	16
3. Notificación presunta. Doble intento fallido . . . . .	17
B) REQUISITOS OBJETIVOS . . . . .	19
1. Actos que deben notificarse . . . . .	19
2. Requisitos de los actos de notificación . . . . .	19
a) Que contenga el texto íntegro del acto . . . . .	19
b) Que se indique si es o no definitivo en vía administrativa . . . . .	20
c) Que se indique los recursos que procedan, el órgano ante el que hubieran de interponerse y plazo . . . . .	20

	<u>Página</u>
C) REQUISITOS DE LA ACTIVIDAD. PLAZO . . . . .	21
1. En general . . . . .	21
2. Análisis del artículo 58.4 de la Ley. Requisitos de la notificación a los solos efectos de cómputo del plazo máximo para resolver . . . . .	22
V. PROCEDIMIENTO . . . . .	24
A) SI SE CONOCE EL DOMICILIO DEL INTERESADO . . . . .	24
1. Notificación al interesado . . . . .	24
2. Notificación a persona distinta . . . . .	25
3. Rechazo de la notificación . . . . .	25
B) NOTIFICACIÓN EN EL SUPUESTO DE INTERESADOS DESCONOCIDOS O DE IGNORADO DOMICILIO. PUBLICACIÓN EDICTAL . . . . .	28
1. La notificación edictal . . . . .	28
2. Supuestos en que es válida la notificación edictal . . . . .	29
a) Interesados desconocidos . . . . .	29
b) Interesados conocidos cuyo domicilio se ignora . . . . .	30
c) Que se ignore el medio a que se refiere el punto 1 del artículo 59 . . . . .	30
d) Que intentada la notificación no se hubiese podido practicar . . . . .	31
3. Residentes en el extranjero . . . . .	34
VI. EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN . . . . .	34
A) DE LA NOTIFICACIÓN CORRECTA . . . . .	34
1. Comienza la eficacia del acto . . . . .	34
2. A partir del día siguiente al de la notificación empieza a contar el plazo para recurrir . . . . .	35
3. Se tiene por cumplido el plazo máximo para resolver los procedimientos . . . . .	35
B) DE LA NOTIFICACIÓN DEFECTUOSA . . . . .	35
1. Subsanación . . . . .	35
2. Que se interponga el recurso procedente . . . . .	37
3. Que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la notificación . . . . .	37
C) DE LA INEXISTENCIA DE LA NOTIFICACIÓN . . . . .	38
1. No se producen efectos desfavorables para el interesado . . . . .	38
a) Jurídico-materiales . . . . .	38
b) Jurídico-Procesales . . . . .	38

	Página
2. Efectos favorables para el interesado .....	38
3. Acreditación de la notificación .....	39
VII. CONCLUSIONES .....	40
CONTESTACIÓN DEL ILMO. SR. D. RAFAEL GÓMEZ-FERRER SAPIÑA	
I .....	43
II .....	45
III .....	46
IV .....	48
V .....	49
VI LOS ACTOS DE COMUNICACIÓN EN LA LEC 1/2000 .....	50
1. Concepto .....	50
2. Funcionario comunicante .....	51
3. Clases de comunicaciones .....	52
4. Tiempo de la comunicación .....	53
5. Forma de la comunicación .....	53
6. Domicilio para comunicaciones judiciales .....	56
7. La comunicación edictal .....	61
8. Cambio de domicilio durante la sustanciación del proceso ....	61
9. Días y horas hábiles .....	62
10. Actos de comunicación por medios electrónicos, informáticos y similares .....	62
11. Nulidad y subsanación de los actos de comunicación .....	62
VII .....	63