

# RÉXIME XURÍDICO DA NOTIFICACIÓN DOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Manuel Antonio Crespo Pérez

Corpo Superior Técnico da Seguridade Social  
Profesor asociado de dereito administrativo da  
facultade de dereito da Universidade de Vigo

## 1. Introducción

### 1.1. Relevancia do estudo

A doutrina, cando se ocupa da notificación, soe estudala dentro da sección da eficacia demorada dos actos. Iso é lóxico se temos en conta o encaixe sistemático dos artigos 58 a 61 da Lei 30/1992, do 26 de novembro (en adiante LAP), preceptos reguladores da materia, dentro do capítulo 3º do título 5º da mencionada lei, que se titula *A eficacia dos actos*.

A pesar do anterior, e sen prexuízo da súa íntima relación coa entrada en vigor dos actos administrativos, non podemos perder de vista a modificación operada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, xa que obriga a Administración non só a ditar, senón tamén a notificar o acto en prazo pois, pola contra, prodúcese, nos procedementos iniciados a instancia de parte, o silencio administrativo, positivo ou negativo, segundo os casos, o que, polo menos no primeiro caso, determina que, *prima facie*, o acto só nace á vida xurídica de cumprir a Administración coas citadas obrigas en prazo<sup>1</sup>. Se son procedementos incoados de oficio a caducidade que

<sup>1</sup> En contra GONZÁLEZ PÉREZ, J. na obra en colaboración con GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común* (Thomson-Civitas, 2003, páx. 1667) para quen a falta de notificación non supón que falte un requisito para o nacemento do acto.

pode xurdir en certos supostos –procedementos con actos desfavorables para os interesados– determina igualmente o estrito cumprimento das referidas obrigas, pois, en caso contrario, a citada institución impide a entrada en vigor dun acto posterior, sempre que se refira ao procedemento caducado.

O propósito do presente artigo é realizar unha aproximación ás notificacións administrativas, tanto desde o punto de vista doutrinal coma xurisprudencial, tendo en conta a normativa reguladora da materia que, coa reforma mencionada de 1999, alterou, de forma limitada, a súa concepción unitaria tradicional.

## 2.2. Natureza xurídica

Das diversas tendencias doutriniais<sup>2</sup> e xurisprudenciais sobre esta institución podemos citar en primeiro termo a maioritaria, isto é, a que considera a notificación como unha actividade administrativa independente do acto que se debe notificar<sup>3</sup>, que se rexe polas súas propias regras<sup>4</sup>.

Segundo esta tese os vicios ou defectos do acto que se debe notificar e da notificación non se comunican un ao outro –así, entre outras, a sentenza do Tribunal Supremo, do 17-12-1998 [Ar. 9728]–. En consecuencia, a notificación dun acto inexistente estaría viciada de nulidade absoluta ao ser un acto de contido imposible.

Pero a independencia non é total se temos en conta que, en determinados casos, a obriga administrativa que non foi reclamada mediante a notificación, en tempo e forma, se pode extinguir pola técnica da prescrición, o que trae consigo dereitamente a posibilidade de incoarles un expediente disciplinario aos funcionarios responsables dos vicios da notificación e, nalgúns casos, a esixencia de responsabilidade patrimonial á Administración, producíndose un quebranto aos intereses públicos. Así, no ámbito recadatorio de Facenda e da Seguridade Social, por citar os exemplos máis significativos, o volume de actos administrativos é tal que o control operado polos medios e programas informáticos pode

---

<sup>2</sup> Segundo destaca GONZÁLEZ NAVARRO, F. na súa obra: *Derecho Administrativo español. El acto y el procedimiento administrativos* (Eunsa, 1997, páxs. 948-949) existen tres teorías: -É un simple elemento do acto administrativo (Martín Retortillo); -É un acto administrativo autónomo (González Pérez); -É a forma externa de manifestárselle o acto ao interesado e, en ocasións, producen un efecto xurídico propio independente do acto ao que afectan (Royo Villanova).

<sup>3</sup> Así, entre outros, BOCANEGRA SIERRA, R. na súa obra *Lecciones sobre el acto administrativo* (2ª ed. Civitas, Madrid, 2004, páxs. 137-138) defende o carácter independente pero condicionante da eficacia do acto que supón a notificación.

<sup>4</sup> Para GARCÍA DE ENTERRÍA, E. e FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. (*Curso de derecho administrativo I*, Civitas, Madrid, 2004, 12ª ed. pág. 587) é unha técnica instrumental consistente nunha obriga de tipo formal.

resultar insuficiente se a notificación non reúne os requisitos legalmente establecidos<sup>5</sup>.

Así mesmo, existen outros supostos nos que a notificación afecta non só á eficacia do acto, senón á súa propia validez, xa que a LAP non regula independentemente a falta de resolución, senón a falta de notificación<sup>6</sup>. Estámonos a referir aos casos de silencio administrativo positivo nos que a Administración, non só ao ditar, senón ao notificar a resolución expresa tardía, se atopa vencellada polo acto presunto producido *ope legis*, quedándolle como único remedio a incoación dunha revisión de oficio de actos nulos de pleno dereito ou de actos anulables (non sería susceptible de aplicación a revogación prevista no artigo 105.1 da LAP), xa que non pode ditar unha resolución denegatoria pois estaría revisando de oficio o citado acto á marxe do disposto nos artigos 102 e 103 da LAP.

Tamén, naqueles procedementos nos que se aplique a caducidade, a notificación é *conditio iuris* da validez do acto de xeito que, ao operar a caducidade de forma automática como o silencio administrativo, sería irrelevante que a Administración demorase a súa declaración mediante

---

<sup>5</sup> Vid. STS do 21-1-02 [Ar. 14930]. Cuestión distinta é a transcendencia da notificación dun acto en relación a outros actos posteriores na fase de execución forzosa. E así, a título de exemplo, a liquidación notificada é esixencia imprescindible para a procedencia do apremio subseguinte (STS do 22-12-00 [Ar. 2437] e STS do 4-7-02 [Ar. 270439]).

<sup>6</sup> Existen sentenzas do Tribunal Supremo que aplicando a Lei de 1958 xa se referían á notificación como posible esixencia para a validez deste (así, por todas, a STS do 12-12-1997). En termos opostos pronúncianse a sentenza do Tribunal Supremo do 7-3-00 [La Ley 7993] e a STSX de Galicia do 3-3-99 [La Ley 8451] para a cal "(...) a notificación non será, en ningún caso, requisito de validez del acto administrativo a comunicar sino presupuesto de eficacia del mismo de modo que dicho acto no deja de ser válido y perfecto aún sin notificar, aunque no produzca efectos hasta la notificación". Incluso a STS do 7-3-00 [La Ley 7993] establece que "la notificación no cursada en plazo no afecta a la validez de la mencionada notificación, ni menos a la validez o a la existencia del acto administrativo dictado".

Para ARZOZ SANTISTEBAN, X. (*La obligación de resolver y de notificar y el silencio administrativo*, Marcial Pons, 2001, páx. 121), a obriga de resolver no prazo máximo pode ser interpretada en tres sentidos: -Obriga de cursar a notificación, é dicir, completar os trámites administrativos ou depositar en correos; -Obriga de intentar a práctica da notificación e; -Obriga de practicar efectivamente a notificación; dando a Lei 4/99 por válida a segunda e a terceira. Ademais, defende a existencia de dous tipos de notificación, como requisito de eficacia e como requisito de validez e recorda (páx. 123) que a "Exposición de Motivos" pon de manifesto que a expresión *intento de notificación* do art. 58.4 debe ser entendida en sentido amplo, comprensivo dos intentos errados sen atender á causa (ausencia ou rexeitamento), posto que concibe este artigo como "una previsión dirigida a evitar que por la vía del rechazo de las notificaciones se obtenga una estimación presunta de la solicitud". A primeira interpretación é seguida pola STS do 27-10-79 [Ar. 3543].

BEATO ESPEJO, M. (*Los cauces de comunicación de las Administraciones Públicas con los ciudadanos*, Tecnos, páx. 59) entende que existen dous actos de notificación: o sinalado no artigo 58.2 que se practica na forma prevista no art. 59 e o fixado no art. 58.4.

unha resolución (art. 42.1 e 44.2 da LAP) para poder notificar, entre tanto, unha resolución administrativa, xa sexa antedatada ou non, que poña fin, en canto ao fondo, ao citado procedemento incoado de oficio.

Esta caracterización da notificación determina a ineficacia *erga omnes* do acto ditado e non notificado se ben a Administración non o pode ignorar no ámbito interno sendo vinculante para ela tanto se son actos favorables coma desfavorables consonte a doutrina dos actos propios e o principio de boa fe da actividade administrativa e, todo iso, sen prexuízo da responsabilidade disciplinaria dos funcionarios infractores, así como a posible responsabilidade penal das autoridades que ditaron o acto<sup>7</sup>.

En definitiva, a partir da entrada en vigor da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, os actos administrativos notificados de forma extemporánea non producen efectos, o que determina que o interesado lle pode opoñer á Administración e a calquera outro suxeito de dereito a excepción de inexistencia de acto administrativo en todo aquilo que o favoreza. É dicir, pode alegar a extinción de débedas coa Administración, a adquisición de dereitos e facultades e a caducidade da potestade sancionadora e recorrer o acto presunto se o estima conveniente; todo iso sen prexuízo de que a Administración incoe un procedemento de revisión ao amparo do art. 102 da LAP alegando, normalmente, o art. 62.1.f) da citada norma ou inicie un novo procedemento sancionador se non prescribiu a infracción<sup>8</sup>.

Para paliar esta situación, que podería ser agravada pola conduta obstrucionista do interesado no momento da recepción, o artigo 58.4 da LAP

---

<sup>7</sup> A pesar do anterior existen supostos na LAP nos que se produce o acto e produce efectos con independencia da notificación. Así, a suspensión en vía de recurso administrativo (art. 111.3.) e a declaración de lesividade que se debe adoptar dentro dos 4 anos desde que se ditou o acto, xa que como destaca para este último caso PIÑAR MAÑAS (*Derecho Administrativo. La jurisprudencia del Tribunal Supremo*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1989, páx. 312) non é necesaria a notificación desta declaración polo que os posibles afectados non poden alegar a falta de notificación para opoñerse ao recurso contencioso-administrativo interposto pola Administración (art. 103.2.). Tamén se pode citar o suposto das concesións segundo destaca a STS do 20-2-04 [*La Ley* 918], así como os actos de iniciación dun expediente sancionador pois iso impediría a realización de actos preparatorios polo instrutor (STS do 27-7-04 [*Iustel* 228101]).

Noutros sectores do ordenamento xurídico administrativo poden citarse o nacemento do prazo para exercitar o dereito de reversión en defecto de notificación (art. 54.3 LEF) e o suposto dos intereses de demora na expropiación que se calculan desde a data do acto de iniciación e non desde a súa notificación (art. 56 LEF).

<sup>8</sup> No mesmo sentido, podemos citar a ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, J. M., HUESCA BOADILLA, R., SALA ARQUER, J. M. e XIOL RÍOS, J. A. na obra *Comentarios a la reforma de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* (Aranzadi, 1999, páxs. 69 e 99). Entende PAREJO ALFONSO, L. en "La nueva regulación del llamado silencio administrativo" (*Documentación Administrativa* n.º 254-255 (maio-dembro de 1999, páx. 124) que a notificación en prazo das resolucións expresas tempestivas é unha condición legal resolutoria de validez.

implanta a eficacia da notificación defectuosa e do intento de notificación –sempre que, en ambos os casos, se conteña o texto íntegro do acto–, se ben, este precepto debe ser interpretado da seguinte forma:

■ É unha eficacia xurídica parcial, é dicir, só evita a produción do silencio sen que o acto despregue os seus efectos propios nin se abran os prazos de impugnación agás que, posteriormente, se aplique a convalidación<sup>9</sup>.

■ É unha notificación provisional que non exime da notificación definitiva do acto<sup>10</sup>.

■ Por intento de notificación hai que entender o primeiro<sup>11</sup> e non o segundo e, de ser o caso, o único (art. 59.2 da LAP), dos cales debe quedar constancia fidedigna. Con todo, a STS en interese da Lei, do 17-11-03, BOE do 5-1-04<sup>12</sup>, interpreta que, nas notificacións por medio de correo certificado con xustificante de recepción, o intento de notificación queda culminado no momento no que a Administración reciba a devolución do envío por non ter logrado realizar a notificación, sempre que quede constancia diso no expediente. Entendemos que non se pode confundir a data do intento frustrado coa data da devolución do envío. A Administración cumpre a norma cando a primeira está dentro do prazo de prescrición ou do prazo para resolver e notificar, pero non podería iniciar os trámites da publicación no taboleiro de anuncios do concello, do consulado ou da oficina diplomática, cando cumpre, e no periódico oficial correspondente

---

En sentido contrario, GARCÍA-TREVIJANO GARNICA, E. (*El silencio administrativo en el derecho español*, Civitas, 1990, páx. 201) considera que un acto non notificado non ten transcendencia externa, sendo válido se reúne todos os requisitos pertinentes, pero será ineficaz.

<sup>9</sup> Para BOQUERA OLIVER (*Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 1996, páxs. 482-483) esta notificación non produce efectos procesuais, pero si en canto á presunción de coñecemento e ao cumprimento voluntario do acto.

<sup>10</sup> En termos de GARRIDO FALLA e FERNÁNDEZ PASTRANA na súa obra *Régimen jurídico y procedimiento administrativo común* (Civitas, Madrid, 2000, páx. 160).

<sup>11</sup> Neste sentido podemos citar a STSX de Navarra do 10-4-03 [*La Ley* 1432962] e a STSX de Catalunya do 29-1-03 [*La Ley* 1462672]. Ao noso xuízo a norma é clara ao referirse ao “intento” de notificación e non a sucesivos intentos. No ámbito tributario, o art. 104.2 da Lei 58/2003, do 17 de decembro, xeral tributaria, expresamente refírese a “un intento”.

<sup>12</sup> Esta sentenza estimámola correcta unicamente na súa primeira parte, cando se refire ao resultado infrutuoso por calquera circunstancia (englobaría os supostos de domicilio descoñecido, ausente en horas de repartición, ninguén se fai cargo e de rexeitamento polo interesado ou o seu representante). Pero consideramos errada a interpretación da culminación, para os efectos do art. 58.4 da LAP, no momento no que a Administración reciba a devolución do envío, xa que provoca que a Administración non podería evitar, en todos os supostos, a produción do silencio administrativo ou da caducidade, aínda actuando dilixentemente e quedando a expensas dos servizos de correos (nalgunhas ocasións extravíanse os xustificantes de recepción polo que nunca serán devoltos e así forzaríase á Administración a reclamar un certificado de correos sen coñecer a situación real e favoreceríanse condutas fraudulentas dos cidadáns).

ata que culmine a notificación mediante o coñecemento que adquire a Administración coa devolución do envío. Do contrario, os prazos previstos non poderían ser cumpridos na maior parte dos casos e levaría ao absurdo de considerar que a data de recepción, nos supostos de entrega do envío ao suxeito receptor, non é a que consta no xustificante de recepción, senón a da entrada do xustificante debidamente cumprimentado polo axente notificador coa sinatura do suxeito receptor no rexistro da referida Administración, así como se se extraviase o xustificante de recepción unido ao envío quedaría aberto o prazo ata que se certificase a causa do intento de notificación polo axente notificador.

Por todo o anterior, o art. 58.4 introduce no noso ordenamento xurídico unha regra mediante a cal se dá carta de natureza á eficacia da notificación parcialmente defectuosa, con independencia da conduta posterior do interesado, así como ao mero intento de notificación. Con todo, esta regra debe ser matizada segundo as seguintes consideracións:

■ Non exime da notificación edictal posterior agás que sexa o suposto de que intentada a notificación non puidese practicar (art. 59.4 da LAP).

■ O intento de notificación non contempla o rexeitamento polo interesado ou polo seu representante xa que, nestes supostos, a notificación produce plenos efectos.

■ Permite corruptelas da Administración como, por exemplo, a inclusión dun acto que non conteña o texto íntegro sendo practicamente imposible demostrar polo interesado, para facer valer o silencio administrativo ou a caducidade, que a notificación intentada contiña o texto íntegro<sup>13</sup>.

■ O intento de notificación está inequivocamente referido a unha frustrada notificación persoal, non á notificación edictal á que en tales casos é preciso recorrer (STS do 17-11-03 [*La Ley* 280/2004]).

Noutra orde de cousas, e dentro da categoría dos actos administrativos pódese aseverar que a notificación é unha declaración de coñecemento, de carácter formal, de trámite, garantista e finalista. É dicir, a finalidade básica de toda notificación vai encamiñada a lograr que o contido do acto chegue realmente ao coñecemento do seu destinatario, en canto a súa integridade substancial e formal e os posibles defectos da notificación non afectan á validez do acto, en determinados casos (STS do 8-7-1983, do 19-10-1989 e do 14-10-92), tendo que facerse a todos os interesados, sen que sexa necesario realizarlla directamente ao destinatario, xa que pode ser receptora calquera das persoas que a lei establece e

<sup>13</sup> GARRIDO FALLA e FERNÁNDEZ PASTRANA (*Régimen jurídico...* páx. 160) postulan a reforma deste precepto para que se destaque a natureza provisional destas notificacións incompletas, a obriga de practicar unha ulterior notificación completa e definitiva e a responsabilidade do funcionario imputable do incumprimento desta última obriga que non se debe cinguir só á obriga de resolver e notificar, senón de notificar en debida e legal forma.

iso non supón mingua das garantías do administrado (STS do 19-12-89, do 7-7-90 e do 25-2-98). Ademais, hai que advertir que a produción de efectos desfavorables depende da notificación<sup>14</sup>.

En cambio, como sinala González Navarro, F.<sup>15</sup> se por acto administrativo se considera o que pon fin ao procedemento administrativo, non se pode falar da notificación como un acto administrativo. A estes caracteres engade Núñez Ruíz, M. J.<sup>16</sup> os seguintes: é un acto xurídico, acto derivativo do acto que se notifica, acto externo de comunicación, acto cun destinatario normativamente determinado, acto expreso<sup>17</sup>, acto documental, acto regulado, é *conditio iuris* da eficacia do acto que traslada e é un acto de oficio<sup>18</sup>.

Ademais, e de acordo cun sector da doutrina<sup>19</sup>, estamos en presenza dun dereito do interesado<sup>20</sup>. Esta postura é referendada pola STS Sala 5ª

<sup>14</sup> González Pérez, J. e González Navarro, F. na súa obra *Comentarios ...* páxs. 1665-1667.

<sup>15</sup> *Derecho Administrativo Español...* páx. 949.

<sup>16</sup> Na súa obra *La notificación de los actos administrativos en el procedimiento administrativo común*, Montecorvo, Madrid, 1994 (páxs. 27 a 54).

<sup>17</sup> No ámbito tributario o art. 104.2 da Lei 58/2003, xeral tributaria, remite a un regulamento de desenvolvemento dos supostos de notificación tácita.

<sup>18</sup> Para a STS do 14-2-2001 [*La Ley* 1315] a necesidade da notificación, como requisito de eficacia, maniféstase a prol da interrupción da prescrición, tanto na iniciación do procedemento coma na súa conclusión dentro do prazo prescricivo. Así mesmo, debe significarse que nas obrigas económicas impostas aos interesados o ordenamento xurídico permite sucesivas notificacións para a interrupción da prescrición.

Por outra parte, a notificación é un acto formal aínda que non solemne e como advirte a STS do 2-6-03 [*La Ley* 1026/2004] “los requisitos formales de las notificaciones tienen por finalidad garantizar que el contenido del acto administrativo llegue cabalmente a conocimiento del interesado y que incluya los medios y los plazos de impugnación, de forma que, cuando ese fin está cumplido, pierden las referidas formalidades su razón de ser y cualesquiera que sean otras consecuencias que pudieran producir su inobservancia (por ej. responsabilidad del funcionario), lo que no puede causar es la anulación de la notificación misma, puesto que resultaría ilógico convertir el medio –el requisito garante de que la notificación se produce– en fin de sí mismo”.

<sup>19</sup> TARRÉS VIVES (“Notificación y publicación de los actos administrativos” na obra colectiva *Administraciones públicas y procedimiento administrativo*, Bosch, Barcelona, 1994, páxs. 219 e 236) e VILLAR EZCURRA (*El derecho del ciudadano a la notificación directa de las resoluciones administrativas*, páx. 1382). Para este último autor a Administración ten a obriga de notificarlles directamente aos particulares calquera resolución que sexa susceptible de afectar aos seus dereitos ou intereses lexítimos, sempre que se cumpran, polo menos, as seguintes condicións: -Que a Administración coñeza por comparecencia do particular, ou porque xa lle consten de antemán as circunstancias persoais deste (incluído, por suposto, o domicilio); -Que o particular sexa o destinatario do acto (cousa que acontecerá sempre se é titular de dereitos que poidan resultar afectados por este). Neste caso, ademais, a obriga da Administración esténdese a poñer en coñecemento do particular a tramitación mesma do expediente (art. 26 da LPA).

<sup>20</sup> Pola contra, para GONZÁLEZ PÉREZ non existe propiamente un dereito a ser notificado, pois o que se pretende é que o interesado se entere máis que do acordado do que pode facer contra iso.

do 14-2-01 [La Ley 1315] para a cal "(...) la notificación formal y tempestiva forma parte del elenco de garantías individuales que la Constitución proclama, y, entre ellas, las ya dichas sobre la seguridad jurídica, derecho al proceso con todas las garantías e interdicción de la arbitrariedad" (STS do 29-6-98 e STS do 22-12-98).

Outro sector da doutrina sitúase en interpretacións totalmente opostas. Así, Boquera Oliver defende que a notificación é un trámite de execución do acto que non afecta á súa validez nin á súa eficacia. Indica que os efectos ordinarios da notificación son a presunción de coñecemento do acto notificado polo seu destinatario, a apertura do prazo para o cumprimento voluntario do contido do acto e a apertura do prazo para recorrer o acto administrativo<sup>21</sup>. Esta tese é seguida por López Merino<sup>22</sup> para quen a eficacia do acto no referente á súa execución non queda totalmente supeditada á notificación; soamente se lle concede ao interesado a posibilidade de suspendela requirindo a práctica da notificación omitida mentres que Parada Vázquez postula que máis ca unha clase de actos son unha condición de eficacia dos actos administrativos<sup>23</sup>.

Por último, existen autores que consideran a notificación como unha conduta administrativa de información aos particulares pero non como un acto administrativo, é dicir, é unha prestación informativa individualizada esixible por medio dunha prestación de condena a facer (art. 29.1 e 32.1 da Lei da xurisdición contencioso-administrativa de 1998)<sup>24</sup>.

## 2. Suxeito, obxecto e contido

### 2.1. Suxeito activo

O suxeito activo é o órgano administrativo que ordena cursar a notificación a diferenza do suxeito transmisor que é aquela persoa que entrega o acto que se notifica.

---

<sup>21</sup> *Derecho...* páxs. 479-480. Para este autor o acto é eficaz antes de coñecelo o seu destinatario pero unha cousa é a eficacia xurídica e outra a súa materialización ou execución. Os efectos do acto administrativo son creados unilateralmente pola Administración pública e impostos aos seus destinatarios. A vontade destes non conta nin para a creación dos efectos nin para a súa recepción. O coñecemento do acto polo administrado non é necesario para ningunha destas dúas cousas. O acto primeiro é válido e eficaz e despois coñéce o destinatario (*Derecho...* pág. 480).

<sup>22</sup> *La notificación en el ordenamiento jurídico*, Comares, Granada, 1989, pág. 314.

<sup>23</sup> *Régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común*, 2ª edición, Madrid, Marcial Pons, pág. 258. Existen, incluso, algúns autores que defenden que a notificación é unha simple actuación material.

<sup>24</sup> VELASCO CABALLERO, F: "Notificaciones administrativas: Presunciones y ficciones" en *Justicia Administrativa*, nº 16, xullo, 2002, páxs. 37 a 49.



Como advirte Núñez Ruíz<sup>25</sup>, a LAP non especifica o órgano a quen lle corresponde ordenar a notificación, a diferenza da Lei de 1958, pero dos artigos 41.1 e 42.3 conclúese que lles corresponde aos titulares dos órganos administrativos que teñan a competencia para resolver e aos titulares das unidades administrativas e ao persoal ao servizo das administracións públicas que tivesen ao seu cargo a resolución ou o despacho dos asuntos, considerando en vigor para a Administración xeral do Estado a Orde da Presidencia do Goberno do 31-12-58, que lles atribúe esta competencia aos xefes de sección.<sup>26</sup> Ademais, o artigo 93.2 da LAP esíxelle ao órgano que ordene un acto de execución material a obriga de notificarlle ao particular interesado a resolución que autorice a actuación administrativa. Segundo a nosa interpretación non teñen que coincidir necesariamente o autor do acto declarativo e do acto executivo, impedindo a LAP, neste precepto a vía de feito (execución sen acto previo). De aí que o órgano executor deba velar pola regularidade da notificación do mencionado acto declarativo.

Por outra parte, se a finalidade da notificación é garantir o cumprimento dos principios de seguridade xurídica, de tutela xudicial efectiva e o dereito á defensa do administrado (por todas a sentenza do Tribunal Supremo do 10 de marzo de 1992 [Ar. 1562])<sup>27</sup>, así como os de legalidade e de eficacia da Administración, é indiferente o órgano que leva a cabo a notificación, se ben non é conveniente a existencia de órganos intermedios –como autoriza a *sensu contrario* o actual artigo 58 da LAP–, nos supostos de actos administrativos favorables e, incluso, se son actos

<sup>25</sup> *La notificación....* páxs. 94-95.

<sup>26</sup> No mesmo sentido GONZÁLEZ PÉREZ e GONZÁLEZ NAVARRO (*Comentarios...* pág. 1087). Tamén é da mesma opinión MARTÍN REBOLLO, L. en LEGUINA VILLA, J. e SÁNCHEZ MORÓN, M. ("Disposiciones y actos administrativos" en *La nueva Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común*, Tecnos, 1993, pág. 180). En cambio, para a STS do 4-4-97 [La Ley 5025] o art. 41 da LAP non sinala cal é o órgano competente para efectuar as notificacións. Esta última tese séguela AYALA MUÑOZ na obra colectiva *Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo*, pág. 394.

<sup>27</sup> Segundo a sentenza do Tribunal Constitucional 193/1992 FX 4, os mandatos da Lei de procedemento administrativo precisan os requisitos que teñen que cumprir as notificacións que efectúa a Administración, requisitos que, evidentemente, revisiten unha esencial importancia, en canto que lles permiten aos administrados reaccionar axeitadamente en defensa daqueles dereitos ou intereses que estimen lesionados pola actuación administrativa. Pero a prohibición de indefensión non pode supoñer unha merma da eficacia administrativa, pero tampouco é posible defender, a prol da protección do interesado, un excesivo formalismo, desconectado da súa finalidade teleolóxica (STS do 21-3-1997 [Ar. 2173]).

En definitiva, as formas procedementais administrativas non son caprichos inexplicables do ordenamento xurídico, senón medios para asegurar a defensa do interese público e dos dereitos dos administrados (STS do 17-4-2002 [La Ley 5217]).

mixtos e de dobre efecto<sup>28</sup>. Tamén se poden citar como exemplos de dualidade de emisor e de transmisor os dos acordos dos órganos colexiados que deben ser notificados polo secretario e os supostos de delegación da realización material da notificación, así como as notificacións dos acordos de aprobación inicial, provisional e definitiva dos instrumentos de planeamento urbanístico que afecten a bens de titularidade pública, as cales se deben efectuar polos secretarios dos concellos (art. 189 da Lei 33/2003 do 3 de novembro).

Así mesmo, pode ser aplicable a institución da encomenda de xestión como técnica de colaboración entre os entes administrativos e tamén se pode acudir á contratación administrativa a través da modalidade do contrato de servizos con persoas privadas, físicas ou xurídicas, tal e como se desprende do disposto no artigo 39 do Real decreto 1829/1999, que remite, neste último caso, ás normas de dereito privado<sup>29</sup>, xa que só lles outorga carácter fidedigno ás notificacións practicadas polo servizo postal universal (Correos e Telégrafos S.A., actualmente).

Naqueles casos nos que dous órganos distintos efectúen notificacións contraditorias en canto aos medios de impugnación encontrariámonos cun acto de contido imposible e estas notificacións anuláanse reciprocamente polo que queda aberta, sen prazo, a vía de recurso (STS do 27-3-2002 [La Ley 4804]).

Por último, débese destacar que a LAP esixe a expresión dos medios de defensa no texto da resolución e no texto da notificación o que, ao noso entender, se pode explicar se advertimos que nalgúns casos a noti-

---

<sup>28</sup> Para NÚÑEZ RUIZ (*La notificación...*, páx. 95) son admisibles as notificacións indirectas. Por outra parte, ao ser posible a colaboración de persoas privadas na práctica da notificación deben entenderse como axentes da Administración, o que permite a impugnación independente ante a propia Administración ou ante os tribunais contencioso-administrativos das súas actuacións. Un caso de notificación indirecta contéplao a STS do 26-4-1999 [Ar. 3333]. Así mesmo, a STS do 21-1-98 [Ar. 246] considera que a notificación indirecta é un defecto de forma que non orixina indefensión nin priva ao acto de ningún requisito. Esta notificación definea GONZÁLEZ NAVARRO (*Derecho Administrativo...* páxs. 952-953) como aquela feita por órgano distinto ao que produciu o acto, que actúa como intermediario en razón a unha relación de xerarquía ou de tutela, ou en execución dun convenio de auxilio. Non pode confundirse coa notificación por medio de axente. Por último, consideramos vixente a regra contida no derogado artigo 78.3 da Lei de 1958 que establecía a obriga de enviarlles copia da comunicación aos órganos intermedios que deban ter coñecemento desta.

<sup>29</sup> Hai que ter en conta que a partir da Lei 24/1998, do 13 de xullo, do Servizo Postal Universal e de Liberalización dos Servizos Postais, para outorgar carácter fidedigno ás actuacións destas empresas privadas, é preciso a titularidade dunha autorización ou licenza, pois de ser negadas a Administración dentro do expediente administrativo terá que ratificalas e os tribunais valorala como se fose un particular (STSX de Valencia do 5-7-2001 [Ar. 307632]). As citadas autorizacións regúlanse, polo miúdo, no Real decreto 81/1999 do 22 de xaneiro.

ficación da resolución se practica polo propio órgano que ditou o acto mediante o envío da resolución orixinal, mentres que noutros, un órgano distinto procede á notificación o que determina a necesidade de explicitar os medios de defensa aludidos, xa que se soe notificar o texto da resolución sen estes últimos.

## 2.2. Suxeito pasivo

O interesado, ex artigo 31 da LAP, é o destinatario da notificación (STS do 24-10-89 [*La Ley* 3-1/534/1989] e STS do 24-4-00 [*La Ley* 7040]). Por iso, débese ter en conta que nun procedemento administrativo poden concorrer unha pluralidade de titulares de dereitos subxectivos ou de intereses lexítimos, o que inevitablemente determina a existencia dunha pluralidade de notificacións que poden ter lugar en datas diferentes e con vicisitudes diversas<sup>30</sup> e iso implica que o defecto ou ausencia de notificación a un dos interesados non poida ser alegado polos interesados que foron notificados correctamente. En cambio, non resulta obrigatorio a

<sup>30</sup> En calquera caso, débese destacar que existe un deber de recepción, é dicir, un deber de colaboración coa Administración na práctica correcta da notificación, de aí que as actuacións obstrutivas dos receptores poidan provocar a presunción *iuris et de iure* de recepción (por exemplo, nos supostos de rexeitamento expreso polo destinatario), vulnerando a boa fe que debe presidir as relacións Administración-interesados, así como a teoría dos actos propios. Así a STSX de Madrid do 23-7-02 [Ar. 6458] defende a doutrina da autorresponsabilidade, matiza a teoría da cognición mediante as presuncións xudiciais e establece que o dereito a ser notificado leva consigo a carga de manterse receptivo aos actos de notificación.

Ademais, a existencia de diferentes datas de recepción trae como consecuencia que o *dies a quo* para a interposición de recursos sexa inevitablemente distinta, o que debe ser posto en relación coa obriga da Administración de notificar a interposición dos recursos a todos aqueles interesados non recorrentes. Isto pode supoñer unha acumulación posterior de procesos xudiciais, así como o problema da comparecencia dos interesados que non teñan esgotado a vía administrativa ante os tribunais contencioso-administrativos.

Por outra parte, as notificacións teñen entre si carácter independente o que implica que a eficacia do acto é distinta para cada interesado, do que se desprende que o acto é eficaz aínda que cando falte ou sexa defectuosa a notificación a outros interesados (STS do 9-12-92 [Ar. 9751]).

Por último, "carece de fundamento y racionalidad jurídica el intento de aplicar a los miembros del órgano municipal, en cuyo seno se adoptan los acuerdos, y que por esta misma circunstancia tienen pleno conocimiento de los mismos desde su origen, el régimen de publicación y notificaciones previsto en general para todos aquellos que, ajenos al órgano colegiado, pudieran estimarse afectados en sus derechos o intereses; cosa distinta sería si la impugnación estuviera dirigida contra la regularidad formal del acta de la sesión en la que aparezcan reseñados los acuerdos, o las incidencias que los precedieron" (STS do 18-1-93 [*La Ley* 468/1993-2]), sinalando a STS do 12-11-84 [Ar. 5766] que as notificacións a interesados que non saiban ler nin escribir só producen efectos desde o coñecemento efectivo do acto e non desde que conste asinado o xustificante de recepción.

notificación aos titulares de expectativas de dereitos que non poden ser asimilados aos titulares de intereses lexítimos.

A LAP é tan respectuosa con esta obriga que incluso a reproduce nos casos nos que sexan persoas titulares de dereitos e intereses lexítimos e directos cuxa identificación resulte do expediente e que poidan resultar afectados pola resolución que dite (art. 34) e, incluso, nos recursos administrativos deducidos por outros interesados (art. 112.2).

Así mesmo, hailles que notificar determinados actos administrativos a terceiros, por exemplo, peritos, denunciante, ...<sup>31</sup> sen que se poidan considerar como tales ao cónxuxe respecto dos bens da sociedade de ganancias (art. 103.2 do Real decreto 1415/2004, do 11 de xuño), nin os terceiros posuídores, acredores hipotecarios e anotantes anteriores.

Pero é evidente que o ordenamento xurídico non se pode centrar exclusivamente no interesado pois, en multitude de ocasións, a Administración non pode contactar con aquel, de aí que se prevexa a posibilidade de terceiras persoas como suxeitos receptores en igualdade de condicións que o propio interesado (existen dúas tendencias xurisprudenciais ao respecto: a teoría da recepción e a teoría do coñecemento, predominando na xurisprudencia a primeira –así STS do 17-11-95 [La Ley 256/1996]–, se ben cómpre probar a data na que se lle efectúa a entrega do acto administrativo ao interesado polo recipiendario –STS do 19-11-86 [La Ley 846/1987] e STS do 4-12-92 [La Ley 5790/1993-5]–), aínda cando o destinatario sexa exclusivamente o interesado<sup>32</sup>. Pero isto non significa que a Administración se poida dirixir directamente a estas terceiras persoas sen esgotar todas as posibilidades de notificación ao interesado ou ao seu representante do acto administrativo de que se trate e iso, incluso, cando respecto doutros actos os resultados da notificación fosen infrutuosos (sentenza

---

<sup>31</sup> Sinala BOQUERA OLIVER (*Derecho...* páx. 486) que existen supostos nos que a notificación ou a publicación dos actos administrativos non produce efectos en materia de validez nin de eficacia, pero si abre prazos de impugnación citando como exemplo as licenzas urbanísticas.

<sup>32</sup> Como destaca a STS do 23-2-93, a celeridade imprescindible no procedemento administrativo en razón ás esixencias do principio de eficacia fai perfectamente viable que as notificacións administrativas se poidan entender con persoa distinta do destinatario.

Para ANGULO CASCÁN, A.J. (“Las notificaciones electrónicas y el derecho tributario español” en *Jurisprudencia Tributaria* n° 21, 2001) o feito de que a notificación chegue efectivamente ao coñecemento do destinatario non é relevante para que aquela sexa eficaz xa que a Administración non pode paralizar indefinidamente a actividade administrativa ata que teña a certeza do coñecemento efectivo do acto notificado polo interesado, a prol dos principios de eficacia e efectividade e de seguridade xurídica.

Cuestión distinta é a notificación a peritos, testemuñas, ... nos que non concorre a condición de interesados. Así mesmo, segundo o Tribunal Supremo, entre outras, a sentenza do 22-12-81 [Ar. 5452] non é obrigatoria a notificación aos que exercitan a acción popular.

da Audiencia Nacional do 10-10-02 [Ar. 2003/58215] e sentenza da Audiencia Nacional do 11-11-02 [Ar. 2003/25769]). Estas persoas son:

a. O representante do interesado

Ningunha obxección se lle pode facer a esta figura xa que a esencia da representación é, precisamente, a de actuar *in loco et in ius* do representado (representación directa)<sup>33</sup>. Ademais, nalgúns supostos, como por exemplo representantes legais de incapaces, a notificación débese dirixir como norma xeral ao representante e nunca de forma exclusiva ao interesado.

O único problema que se pode presentar é se a Administración notifica directamente ao interesado aínda constándolle a existencia do representante voluntario ou legal. No primeiro caso, consideramos que a notificación é plenamente válida e iso a pesar do disposto no artigo 58.4 da LAP, porque o interesado non pode alegar descoñecemento do acto e se o acto adquire firmeza sería imputable á súa exclusiva pasividade ao non o poñer en coñecemento do seu representante para deducir o oportuno recurso administrativo ou xurisdiccional que proceda, incluso cando o receptor non sexa o propio interesado pero a este se lle entregue o acto notificado.

En cambio, no segundo suposto, segundo o disposto no artigo 72.1 do Real decreto lexislativo 339/1990, polo que se aproba a Lei de seguridade vial, consideramos que non cabe idéntica solución xa que, no suposto da responsabilidade en materia de tráfico polos feitos cometidos por un menor de 18 anos, se lle notificará ao menor e aos seus pais, titores, acolledores e coidadores de feito por esta orde.

Hai que destacar que a LAP sitúa ao mesmo nivel as actuacións do representante e as do propio interesado (o rexeitamento, o lugar da notificación, a convalidación das notificacións defectuosas,...). Por iso, para que a Administración lle poida notificar validamente ao representante, debe constar a acreditación da representación, xa que non se pode consi-

---

<sup>33</sup> Destaca BOCANEGRA SIERRA (*Lecciones...* páx. 140) que a notificación tamén se lle pode dirixir validamente ao representante do interesado aínda cando esta persoa xa non ostente esa condición sempre que esta circunstancia non se lle teña comunicado á Administración. Son salientables o Auto do Tribunal Constitucional 261/2002 do 9 de decembro [RTC 261] e a sentenza do Tribunal Constitucional do 22 de abril de 2002 [RTC 91], segundo a cal non existe indefensión real pese a existir unha infracción de legalidade ordinaria cando a Administración, constándolle o representante, notifica o acto na sede da destinataria. En iguais termos, pronúnciase a STS do 21-6-04 [Ar. 5595] que considera que, en calquera caso, a recepción polo interesado, en debida forma, resulta equiparada á do seu representante no art. 59.1. Destaca a STCo do 4-4-05 [RTC 72] que nos procedementos en materia de estranxeiría o dereito á notificación da resolución correspóndelle ao interesado, non ao seu avogado.

derar a notificación como un acto ou xestión de mero trámite (en contra García de Enterría e Fernández Rodríguez)<sup>34</sup>.

Dentro da categoría de representante tamén hai que incluír o representante tácito, é dicir, o que figure en primeiro termo nas solicitudes acumuladas voluntariamente polos interesados<sup>35</sup>.

A Administración debe examinar o instrumento acreditativo da representación para valorar a extensión e vixencia do apoderamento, destacando a xurisprudencia que, se lle consta á Administración a morte do mandante ou a revogación do poder, non debe notificar ao representante. Caso distinto é o acto devolto polo citado representante cando asinou o xustificante de recepción e non consta a revogación do poder.

Por último, nalgúns sectores do ordenamento xurídico establécese con carácter obrigatorio un representante o que determina a validez da súa notificación. Así, a título de exemplo, podemos citar a Orde do 3 de abril de 1995 onde se implanta o sistema RED no ámbito da inscrición de empresas, afiliación, altas e baixas de traballadores, cotización e recadación, establecendo a figura do titular da autorización.

#### b. Calquera persoa que se encontre no domicilio do interesado

Regúlase no art 59.2 da LAP e non pode ser confundido co representante do interesado.

Nos mesmos termos, pronúnciase o artigo 41.2 do Real decreto 1829/1999 despois de modificarse o proxecto por instancias do ditame do Consello de Estado núm. 2879/99 que o criticaba ao omitirse na súa regulación a esixencia de facer constar a identidade, o que determinaba que non se garantira que a notificación administrativa ou xudicial chegase efectivamente ao seu destinatario. Entendemos que o citado Real decreto 1829/1999 non esixe autorización expresa para a recepción das notificacións a diferenza do Decreto 1653/1964, do 14 de maio, no seu artigo 271.2 ao ser de aplicación os artigos 32 e 33 do Real decreto 1829/1999.

É un suposto que pode vulnerar os dereitos á defensa do interesado xa que, por unha parte, terá que probar que non lle foi entregada por esta persoa (é unha presunción legal *iuris tantum* a diferenza da ficción legal

---

<sup>34</sup> *Curso...* páx. 589. En igual sentido que o que se defende no texto, pódese citar a STS do 23-9-00 [*La Ley* 2456/2001].

<sup>35</sup> Non teñen a condición de representantes, senón de interesados os herdeiros do causante inicial destinatario sen que se poida considerar aceptación tácita da herdanza a recepción das notificacións.

Outro suposto de representante tácito ao que debe notificar a acta a Inspección de Traballo e Seguridade Social segundo o art. 33 do Real decreto 928/1998, do 14 de maio, é a representación unitaria e, no seu defecto, o primeiro dos traballadores afectados pola orde alfabética de apelidos e nome.

prevista para o representante) e, por outra parte, a LAP suprimiu a esixencia de que se faga constar a razón da permanencia ou o grao de parentesco, o que pode traer como consecuencia que persoas alleas ao citado interesado actúen con carácter voluntario como receptores de notificacións que posteriormente se perden<sup>36</sup>.

Así mesmo, o artigo 32.1 do Real decreto 1829/1999 permite a entrega de envíos postais ordinarios, con presunción de autorización, aos familiares ou a aquelas persoas que manteñan co destinatario unha relación de dependencia ou convivencia (a LAP debía prever unha sanción para o receptor que non lle entrega a carta ao interesado), de tal maneira que as garantías son maiores. Ademais, débese ter en conta que este terceiro non pode ser considerado con carácter xeral, como antes ocorría, nin o porteiro<sup>37</sup> nin os veciños<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Segundo GARRIDO FALLA e FERNÁNDEZ PASTRANA (*Régimen...* páx. 161), esta norma debe ser obxecto dunha interpretación coidadosa, caso por caso, porque non parece correcto que unha persoa que se encontre no domicilio de maneira ocasional e sen unha relación permanente co interesado poida actuar como vehículo idóneo de notificación, amén de que non se pode tomar, en todo caso, como data de notificación a da entrega a estas persoas "sin resultar constancia cierta de que éste la entregue en la fecha que en el recibo consta" (STS do 23-1-81). En definitiva, déixase ao criterio do axente notificador, normalmente un empregado da Sociedade Estatal de Correos e Telégrafos, a oportunidade da entrega a unha persoa consonte as declaracións desta última. A *sensu contrario*, o axente notificador non executa validamente a notificación cando lle entrega ao terceiro constándolle a presenza do destinatario. *Vid infra* nota 38.

<sup>37</sup> Para BOCANIEGRA SIERRA (*Lecciones...* páx. 142) é válida a notificación entregada ao porteiro citando como apoio da súa tese, entre outras, as sentenzas do Tribunal Supremo do 20-2-1988, do 11-4-1997 e do 26-1-2001.

Podemos citar tamén a STS do 30-4-98 [Ar. 3336] que como as citadas anteriormente se basea no artigo 205 do derogado Regulamento dos Servizos de Correos aprobado mediante Decreto 1653/1964. Tamén se considera válida a notificación a un vixilante dunha urbanización (sentenza da Audiencia Nacional do 26-9-02 [Ar. 2003/58167]).

O art. 111.1 da nova Lei xeral tributaria, aprobada mediante a Lei 58/2003 do 17 de decembro, admite expresamente como receptores os empregados da comunidade de veciños ou de propietarios o que supón que do texto da Lei 4/99 e do Real decreto 1829/1999 non se desprenda tal posibilidade. Para a STS do 8-5-80 [*La Ley* 893/1980-1], a recepción polo porteiro nun sábado, fóra das horas de oficina, determina que o prazo para recorrer se inicie o luns seguinte.

<sup>38</sup> É partidario da súa validez BOCANIEGRA SIERRA (*Lecciones...* páx. 142), pola contra, o artigo 32.1 do Real decreto 1829/1999 refírese a persoas presentes no domicilio que sexan familiares do destinatario ou manteñan con el unha relación de dependencia ou convivencia. A xurisprudencia máis recente decántase pola nulidade da notificación cando non se practica no domicilio do interesado (sentenza da Audiencia Nacional do 10-12-2002 [Ar. 58215]).

En cambio, VILLAR PALASÍ e VILLAR EZCURRA (*Principios de derecho administrativo I*, Universidade Complutense, Madrid, 1993, páx. 140) non admiten a notificación ao veciño.

Na nosa opinión e, a propósito das notificacións postais no procedemento administrativo común, a xurisprudencia non admitirá a validez das practicadas a veciños e porteiros ao non estar previstos expresamente nin na LAP nin no Real decreto 1829/1999.

Non deixa de ser paradóxico que as leis procesuais permitan a notificación a ambos os suxeitos con plenos efectos xurídicos e, ademais, con carácter obrigatorio, mentres que a nivel administrativo se precise unha autorización expresa agás a presenza física de ambos os suxeitos no interior do domicilio do notificado.

No mesmo sentido, debe destacarse que a LAP non esixe capacidade de obrar (calquera persoa), o que leva á doutrina a defender dúas teorías: para uns<sup>39</sup> esíxese ser maior de 14 anos de idade por remisión ao disposto no artigo 1246 do Código civil e o artigo 161.3 da Lei de axuízamento civil; para outros requírese a condición de maior de idade<sup>40</sup>.

Por último, o concepto de domicilio refírese ao conxunto de datos xeográficos que permiten identificar o lugar da entrega dos envíos (art. 32.2 do Real decreto 1829/1999), en sentido estrito, é dicir a vivenda ou local tal e como se identifican no Rexistro da Propiedade o que exclúe o porteiro como receptor<sup>41</sup>.

E que acontece coas persoas xurídicas e entes sen personalidade xurídica?

<sup>39</sup> BOCANEGRA SIERRA, *Lecciones...* páx. 143.

<sup>40</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA e FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Curso...*, páx. 582.

Decantámonos pola segunda tese –a diferenza da seguida pola STS do 20-1-95 [La Ley 749/1995-1]– segundo a cal o art. 32 do Real decreto 1829/1999, que tamén é de aplicación aos envíos a domicilio (art. 33), se refire a maiores de idade e a xurisprudencia, ante análoga redacción legal por parte da LPA de 1958, acudía ao Decreto de 1964 que expresamente contemplaba aos maiores de 14 anos, sendo inadmisíbel que os envíos da Administración non estean amparados ao mesmo nivel que os dos suxeitos privados se temos en conta a transcendencia da teoría da recepción fronte ao do coñecemento. Parecen manter a mesma posición GONZÁLEZ e GONZÁLEZ NAVARRO, *Comentarios...*, páxs. 1652-1653. En cambio o art. 20.3 do Regulamento de execución da Lei de expropiación forzosa de 1957 esixe a maioría de idade. No ámbito tributario, o art. 111.1 da nova Lei xeral tributaria, Lei 58/2003, refírese a calquera persoa sen diferenciación de idade polo que consideramos de aplicación o argumento sinalado anteriormente. En canto á idade máxima sinala a STS do 21-10-99 [La Ley 1571/2000] que “no cabe presumir incapacidad en una persona para recibir una notificación por el mero hecho de que su edad sea avanzada o porque su pulso pueda ser inseguro como revela la firma”. Por último, para a STS do 19-4-85 [Ar. 4740] exclúense os supostos nos que a persoa presente uns claros aspectos de subnormalidade ou un infantilismo manifesto. A nosa interpretación fundaméntase en que carece de sentido esixir uns requisitos ríxidos para os envíos entre particulares e, en cambio, flexibilizar con merma de garantías, nos envíos administrativos unido ao feito, xa comentado, de que a data a ter en conta é a da entrega ao receptor obviando a norma a entrega, máis ou menos próxima, ao interesado.

En contra, maniféstanse FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J.J. e DEL CASTILLO VÁZQUEZ, I.C. na súa obra *Manual de notificaciones administrativas*, Thomson-Civitas, Madrid, 2ª ed. 2004, páx. 276, para quen abonda calquera persoa que faga constar a súa identidade.

<sup>41</sup> Esta interpretación estrita é oposta á interpretación que se desprendía do derrogado art. 271.2 do Decreto 1653/1964, do 14 de maio. Consideramos que é de aplicación analóxica este precepto ao suposto en que o lugar para efectos de notificacións sexa distinto ao do domicilio. *Vid* apartado VI. 2.



Respecto ás primeiras non é preciso que o suxeito receptor sexa o órgano representativo (se ben o lugar natural de notificacións o constitúa a sede social) admitíndose co representante voluntariamente designado e incluso cun mero traballador por conta allea daquela, caso de existir<sup>42</sup>.

No mesmo sentido, o artigo 44.2 do Real decreto 1829/1999 permítelle a entrega ao representante ou a un empregado daquela esixíndose a identificación do receptor e un selo da empresa<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Nos grupos de sociedades non é correcta a notificación, en exclusiva, á sociedade dominante. Tampouco é válida a notificación ao domicilio persoal dun socio aínda que si á do administrador (así a sentenza da Audiencia Nacional do 18-1-94 segundo a cal “ha de entenderse que la notificación hecha al mandatario, sobre cosa propia del mandante, la Sociedad recurrente, ha de entenderse verificada a ésta y no a la persona individual del administrador”), tendo que acudir a Administración ao domicilio sinalado no Rexistro Mercantil ou rexistro análogo.

Para CARMELO MADRIGAL GARCÍA na obra colectiva (*Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común*, Carperi, Madrid, 1994 páx. 233), no suposto de que unha persoa física conorra a calidade de interesado por si e ademais sexa o representante dunha persoa xurídica, e o procedemento se teña iniciado de oficio, é preciso que se practique unha dobre notificación.

Pola contra, segundo as STS do 8-3-97 [Ar. 5888], do 10-12-91 [Ar. 9755] e do 19-12-2002 [RJ 57/2003] a notificación practicada na sede dunha entidade coincidente practicamente na denominación e na persoa do seu administrador, que é á que se lle remitía a mensaxe, é válida. Tamén é correcta a notificación á entidade absorbida nos supostos de absorción de sociedades (STS do 17-11-95 [Ar. 8518]).

Hai que significar que o art. 9 da Lei orgánica de asociacións 1/2002, do 22 de marzo, permite optar nos estatutos, entre o lugar da sede do seu órgano de representación ou aquel onde desenvolva principalmente as súas actividades.

Tamén é válida, segundo a STS do 25-4-00 [Ar. 3785] a notificación practicada no rexistro dunha persoa xurídica privada cando “si está justificada la entrega al encargado del Registro y si está identificado este Servicio aunque no lo esté el empleado que lo desempeñe”. Para a STCo do 9-12-2002 [Ar. 2003/16706] o esquecemento, a negligencia ou a omisión, en que o empregado poida incorrer ao non facilitarles aos seus superiores a notificación recibida suscita un problema interno á organización empresarial, que non pode servir para deter ou paralizar o procedemento administrativo. Incluso é suficiente a constancia do selo de caucho co anagrama ou logotipo identificador da empresa destinataria agás que se demostre o seu uso abusivo ou inxustificado (STS do 29-4-00 [Ar. 3789] e a sentenza do Xulgado Central do Contencioso-administrativo do 27-2-01 [Ar. 263643]).

<sup>43</sup> A propósito dos organismos públicos o artigo 44.3 do Real decreto 1829/1999 permite optar entre un empregado ou o Rexistro xeral daquel, o que pon fin á polémica doutrinal sobre a validez ou invalidez da entrega ao ente matriz ou a un ente dependente dotado de propia personalidade xurídica e se decanta pola doutrina elaborada pola STS do 14-6-04 [La Ley 1719] segundo a cal “es válida la fecha que consta en el resguardo de envío por correo certificado y no la posterior de entrada en el registro municipal”. Para a STS do 1-2-05 [Ar. 1531], a notificación dirixida á Delegación de Economía e Facenda da Administración Xeral do Estado e recibida na mesma sede compartida pola AE Tributaria non é válida ata a recepción formal por esta axencia estatal tributaria.

En canto aos entes citados en segundo lugar, sería válida a notificación practicada coa persoa que ostente a dirección do grupo ou se comporte como tal, a practicada con calquera dos seus membros e tamén cos traballadores que presten servizos en beneficio desta (exemplo, as herdanzas xacentes)<sup>44</sup>.

Por último, nos supostos de concurso de acredores as notificacións débense entender cos órganos designados xudicialmente (esta regra xa se contiña no artigo 22.c) da derogada Ordenanza postal aprobada polo Decreto 1113/1960, do 19 de maio).

### 2.3. Obxecto

#### a. Actos de trámite

Son unha serie de supostos previstos na LAP e noutros sectores do ordenamento xurídico-administrativo que engloban tanto actos de trámite simple, sempre que requiran unha actuación do particular, (exemplo a citación para a práctica dunha proba), coma actos de trámite cualificado (exemplo o acordo polo que se adoptan medidas cautelares). Como novidade a reforma de 1999 esixe a notificación da recepción da solicitude polo rexistro do órgano competente limitándose aquela a indicar a data de recepción, o prazo de resolución e o sentido do silencio administrativo, o que resalta a transcendencia da notificación xa que, de

---

<sup>44</sup> Neste caso tamén se encontran as comunidades de veciños como sinala BOCA-NEGRA SIERRA (*Lecciones...* páx. 140). Ademais, débese ter en conta que para un sector da doutrina xudicial é suficiente a notificación realizada a un só dos integrantes dunha comunidade de bens *pro indiviso* (STS do 30-4-1997 [Ar. 3474]), agás que os comuneiros solicitasen a práctica de liquidacións separadas axeitadas á súa efectiva participación no negocio traslativo (STS do 27-5-96 [Ar. 4331] e do 19-4-97 [Ar. 3151]), mentres que para outro sector, ao igual que sucede cos obrigados solidarios, é necesario a notificación a todos (STS do 25-2-99 [Ar. 889] e do 11-5-96 [Ar. 4303]). Esta cuestión resólvea o Regulamento de recadación da Seguridade Social aprobado polo Real decreto 1415/2004, do 11 de xuño, no seu artigo 93 ao esixir a notificación a todos os copropietarios. En cambio, non é válida a notificación dirixida ao administrador dun inmovible en réxime de propiedade horizontal tendo que practicar no propietario da vivenda cando sexan actuacións derivadas de responsabilidades persoais (STSX de Catalunya do 14-5-99 [Ar. 3359]).

En relación cos falecidos cómpre destacar que o art. 43.d) do Real decreto 1829/1999 o considera como un caso dun único intento de entrega. En cambio, nos envíos postais non administrativos dirixidos a persoas falecidas serán depositadas na oficina de destino para que o remitente autorice a súa entrega aos herdeiros (ou a aqueles que teñan a administración da herdanza, xustificada a súa condición de tales), ou opte pola súa recuperación.

En calquera caso, a expresión de falecido no xustificante de recepción non é proba plena e obriga a Administración a indagar sobre a súa veracidade xa que como observa a STSX de Valencia do 5-12-02 [*La Ley* 13147/2003] non ten forza probatoria *iuris et de iure*, o que consta nun aviso de notificación por un axente notificador.

non se efectuar ou ben se se leva a cabo cun contido irregular, determina a produción de indefensión ao interesado, podendo dar lugar á responsabilidade patrimonial da Administración, xa que entendemos que o prazo do procedemento e a produción do silencio, de ser o caso, non se ven afectados polos citados vicios (a Orde do ministro de Administracións Públicas do 14-4-99 atribúelle ao órgano instructor a determinación do órgano competente para efectuar a mencionada comunicación).

Obviamente, o contido da notificación será distinto no primeiro caso (ao non se poder referir a ningún tipo de recurso) en relación ao segundo e debe advertirse que a omisión da notificación dos actos mencionados pode ocasionar a presenza de defectos formais que, nalgúns casos, poderán ser constitutivos de anulabilidade ao lles causar indefensión aos interesados.

A nivel local o Regulamento de organización e funcionamento de 1986 refírese expresamente á notificación de providencias de trámite (art. 195 e 196).

Outro exemplo de acto de trámite que se ten que notificar é o previsto no art. 76.1 da LAP onde se prevé un prazo de 10 días para a realización de trámites polo interesado<sup>45</sup>. Non se notifican, pola contra, determinados actos de trámite internos como, por exemplo, os informes (exceptúanse algúns tipos de informes como, por exemplo, os informes técnicos no procedemento de declaración de ruína, art. 20.1 Real decreto 2187/1978, do 23 de xullo, de disciplina urbanística).

En conclusión, como destaca Martín Rebollo<sup>46</sup>, hai que notificar todos aqueles actos con incidencia externa á propia organización que afecten a dereitos ou intereses da persoa da que se trate.

#### b. Resolucións

Non ofrece ningunha dúbida a obriga de notificar todos os actos que poñan fin ao procedemento, sexan dos que causen ou non estado na vía administrativa, sexan favorables ou desfavorables, aínda que en relación aos primeiros a Administración soe utilizar o correo ordinario (*vid.* STS do 6-11-98 [Ar. 8933]).

<sup>45</sup> Outros exemplos de notificación de actos de trámite relevantes son o nomeamento de secretario e instructor nos procedementos disciplinarios (art. 31 Real decreto 33/1986 do 10 de xaneiro), e o inicio do procedemento sancionador (o famoso prego de cargos) aínda que, como é coñecido, o cómputo do prazo do procedemento sancionador se inicia ao día seguinte á data en que se ditou o acto de iniciación. No ámbito do procedemento administrativo regulador da concentración parcelaria, ao ser un procedemento especial, a comunicación de aprobación das bases definitivas efectúase a través da publicación, que non ten carácter subsidiario (STC do 16-2-05, Rec. N° 2706/2002, que citas as STS do 20-10-92 [Ar. 7880], do 2-2-96 [Ar. 908] e do 14-11-96 [Ar. 8452]).

<sup>46</sup> *Leyes Administrativas*, Thomson\_Aranzadi, 2004, páx. 422.

Noutra orde de cousas serán notificables normalmente os actos expresos, xa sexan escritos ou verbais, aínda que non se pode descartar a notificación de actos tácitos (por exemplo, a un interesado se lle comunica que se lle pon ao cobro o importe dunha pensión cuxa resolución estimatoria non lle foi notificada con anterioridade) e, incluso, de actos presuntos (por exemplo, cando se produciu o silencio administrativo positivo e o interesado solicita un certificado no que lle sexa notificado<sup>47</sup>).

Nos supostos de actos presuntos o Tribunal Constitucional equipáraos ás notificacións defectuosas con coñecemento do texto íntegro do acto. Pero isto non é correcto xa que ao non existir acto non se coñecen os motivos da denegación (*vid. infra* ap. 7).

#### 2.4. Contido

Segundo preceptúa o artigo 58.2 da LAP toda notificación debe reunir os seguintes requisitos formais:

▮ Texto íntegro do acto: exclúese a reprodución parcial do texto aínda sendo limitada á parte dispositiva. Entendemos que se debe reflectir, en consecuencia, o teor literal do acto o cal pode ser no propio documento de notificación ou noutro documento anexo<sup>48</sup>. A notificación que lle engade algunha cousa ao acto que notifica é nula no que exceda. Ademais, a notificación por referencia non é válida xuridicamente entendendo por tal aquel suposto no que dentro do texto do acto que se notifica se inclúen outros actos non notificados.

▮ Indicación de se é ou non definitivo en vía administrativa: pese ás múltiples acepcións do termo definitivo, débese entender que a norma esixe a expresión de se o acto pon ou non fin á vía administrativa. Como sinala a sentenza da Audiencia Nacional do 18-4-02 “el carácter definitivo de un acto –como el carácter de acto de trámite– no constituye ninguna circunstancia con influencia decisiva en su recorribilidad, ya que tanto los actos definitivos como los actos de trámite (cuando reúnan los requisitos legalmente establecidos) pueden ser objeto de recurso”. O significativo,

---

<sup>47</sup> Para a STS do 11-2-04 [*La Ley* 11718], as certificacións de actos presuntos con defectos no seu contido asimílanse ás notificacións defectuosas para efectos da súa convalidación polo interesado.

<sup>48</sup> Non obstante, como sinala BOCANEGRA SIERRA (*Lecciones...* páx. 145), permítese un extracto do acto nas notificacións por indicación. Para NÚÑEZ RUÍZ (*La notificación...* páx. 107), trasladando a parte decisoria e a motivación cando sexa preceptiva, se omitise o resto, o normal será que a notificación sexa imperfecta, pero non defectuosa no sentido xurídico da palabra, a menos que a parte omitida de antecedentes sexa causa de indefensión ao interesado. Engade (*op. cit.* páxs. 113-115), que o texto íntegro do acto tamén supón a inclusión do órgano que dita o acto ou resolución, a data de adopción destes e, nos supostos de delegación, débese facer constar esta circunstancia e a norma que a ampara.

desde o punto de vista da recorribilidade dun acto, non é que este sexa definitivo ou de trámite, senón saber se esgotou ou non a vía administrativa para, en consecuencia, saber que, no primeiro caso, o que procede é a vía xurisdiccional e, no segundo, que para poder acceder a esta se ten que esgotar previamente a vía administrativa, articulando o recurso administrativo correspondente. Pero a omisión deste inciso non supón necesariamente a invalidez da notificación, xa que aquela se suple cando se indica de forma correcta o recurso que ten que interpoñer, o que determina, en definitiva, unha rectificación do vicio padecido. A propia LAP participa desta interpretación cando omite toda referencia a este requisito no contido da resolución segundo dispón o artigo 89.3. O que levaría a entender que a expresión de se é ou non definitivo na vía administrativa podería estarse referindo á diferenza entre actos provisionais (que non son susceptibles de recursos e si de meras reclamacións tal e como sinalaba a LPA de 1958) e actos definitivos (como actos que expresan a última vontade da Administración).

■ Tipo de recurso, órgano de presentación e prazos: esíxese a expresión dos recursos ordinarios ou, se é o caso, especiais (non é necesaria a dos extraordinarios nin a revisión de oficio), tanto na vía administrativa coma na xudicial<sup>49</sup>, tanto a contencioso-administrativa (non é necesaria a indicación da modalidade procesual do recurso contencioso-administrativo para a tutela dos dereitos fundamentais e liberdades públicas, STS do 30-6-00 [Ar. 7105]) coma a civil ou a social, inmediatos (xa sexan preceptivos ou potestativos como o actual recurso de reposición regulado na LAP) e de forma expresa e non xenérica nin indeterminada (así a STS do 10-3-92 [Ar. 1562] e a STS do 18-10-91 [La Ley 6448/1992]), debendo indicarse os distintos recursos se dentro do mesmo acto existen vías de impugnación diversas pero non os recursos sucesivos. Incluso, débese indicar a imposibilidade de non deducir recurso ningún. Tamén se debe

---

<sup>49</sup> O artigo 58.2 omite esta referencia, pero non así o artigo 89.3, sendo un olvido imperdoable porque podería levar a Administración a unha interpretación restritiva amparándose na non vulneración da competencia dos órganos xurisdiccionais, que lles causaría indefensión aos interesados. Parece que o lexislador esqueceu que existen actos de trámites impugnables ante os órganos xudiciais. Segundo GONZÁLEZ RIVAS, J.J. (na obra colectiva *Comentarios a la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992*, páx. 318), é na notificación da resolución administrativa e non nesta onde se debe facer a indicación dos recursos procedentes (así a STS do 11-7-97 [Ar. 6140]). Segundo a STS do 22-12-96 [La Ley 3321/1997], é notificación defectuosa aquela na que se procede á cita de varios recursos cando un deles non é utilizable.

En cambio, a non especificación do órgano xurisdiccional competente non se considera pola STS do 2-7-04 [Ar. 4848] como causa necesaria de indefensión consonte a obrigatoriedade, neste ámbito, da asistencia letrada. En igual sentido, a STCo 70/84, a STCo 107/87 e a STCo 131/94].

indicar a vía da reclamación previa<sup>50</sup> e, se son actos de trámite simple, debe advertirse a posibilidade de deducir escrito de oposición sen prexuízo do recurso que proceda contra a resolución final<sup>51</sup>.

En calquera caso, as citadas indicacións teñen carácter vinculante para a Administración pero non para os cidadáns, aínda que non se poden derivar prexuízos se estes as cobren nin tampouco se poden vulnerar as regras procedementais nin procesuais.

A modo de conclusión, pódese sinalar que “es reiterada la doctrina sobre la necesidad de practicar la notificación de las resoluciones administrativas con un claro ofrecimiento de recursos, en el que se exprese, sin duda alguna, cuál es el procedente y sin que el administrado tenga que hacer ningún ejercicio de interpretación, lo que es incompatible con la cita de varios cuando uno de ellos no es utilizable” (STS do 22-12-96 [La Ley 3321/1997]).

En canto á lingua na que debe ser redactado o contido mencionado débese acudir ao artigo 36 da LAP se ben non é aceptable a postura defendida pola STSX de Baleares do 9-5-97 [Ar. 1024] segundo a cal a notificación nunha lingua autonómica interrompe a prescrición sen prexuízo da preferencia por un texto en castelán que se lle notifique con posterioridade<sup>52</sup>.

A todos estes requisitos hai que engadir obviamente o destinatario da notificación onde se poden presentar problemas de entrega se, como é práctica habitual administrativa, se relacionan varios destinatarios ou se

---

<sup>50</sup> Como destaca a STCo do 11-11-02 [RTC 214] non existe no título VIII relativo ás reclamacións previas ao exercicio de accións civís e laborais ningunha previsión específica, nin excluínste do réxime xeral, respecto aos requisitos de notificación das resolucións ditadas con ocasión das reclamacións previas na vía administrativa.

<sup>51</sup> Estas indicacións parten da regra de que o cidadán é leigo en dereito e que pode actuar por si só, sen necesidade de asistencia letrada ante a Administración, o que supón, ademais, unha excepción ao principio xeral do noso ordenamento de que a ignorancia das leis non excusa do seu cumprimento. Así mesmo, nos casos de actos favorables que coincidan co solicitado polos interesados non procede a indicación de recursos para evitar xerar confusión naqueles, segundo un sector da xurisprudencia, pero consideramos que esta apreciación debe ser matizada xa que existen actos de dobre efecto que poden causar beneficios a un interesado pero prexuízos a outro podendo ser asimilados aos supostos de silencio administrativo positivo que tamén poden causar estes efectos cruzados (no mesmo sentido a STS do 6-11-98 [La Ley 10842]).

<sup>52</sup> Non compartimos a tese da STSX de Navarra do 30-9-04 [Ar. 1033] segundo a cal “la lengua es un derecho del ciudadano, al que se han de acomodar las Administraciones Públicas, sin que sea el lugar de la sede de los órganos de éstas el que determine el régimen jurídico aplicable sino que, se ha de estar, al del destinatario de la actuación administrativa” xa que contradi o art. 36 da LAP. Vid. TARRÉS VIVES *Notificación y publicación...* páxs. 231-232, onde o autor detalla os diversos supostos de actos administrativos notificados polas distintas administracións públicas se ben referidos á redacción inicial da Lei 30/92 concluíndo que é conveniente a redacción bilingüe das notificacións.

indican de forma xenérica (por exemplo, herdeiros de, o administrador da sociedade,...) e se é un prazo en días naturais hai que expresalo na notificación.

Outro requisito que se debe conter na resolución é, en aplicación do disposto no artigo 42.4 da LAP, o prazo para resolver e ditar a notificación e o sentido do silencio administrativo respecto do recurso administrativo que se ofrezca como medio de impugnación. Con este sistema substitúese a comunicación prevista na Orde do 14 de abril de 1999 debendo observarse que, de acordo co seu apartado 3º parágrafo 2, a comunicación se remitirá ao lugar que o interesado indicase na súa solicitude para os efectos de recibir as notificacións e, preferentemente, polo medio sinalado nesta<sup>53</sup>.

### 3. Medios

O artigo 59.1 da LAP non enumera os medios que se deben empregar (a diferenza da Lei de 1958 que se refería ao oficio, carta e telegrama), pero esixe que sexa un medio que permita ter constancia da recepción polo interesado ou o seu representante (aquí a lei utiliza a expresión *representante* en sentido amplo incluíndo, tamén, os receptores autorizados pola lei), así como a data –cando non conste fidedignamente a data da notificación haise que ater ás manifestacións do interesado (STS do 8-5-97 [Ar. 3997] e do 21-5-98 [Ar. 4180])–, a identidade e o contido do acto notificado. Os medios máis habituais son os seguintes:

#### 3.1. Carta certificada con xustificante de recepción

É o medio tradicionalmente empregado pola Administración que presenta como unha das súas vantaxes máis claras a sinxeleza do procedemento e o seu baixo custo económico, pero significa deixar en mans de persoal non funcionario a eficacia da actuación administrativa e do sistema de garantías dos cidadáns.

Presenta moitas dificultades na práctica entre as que podemos destacar as seguintes: mala confección dos xustificantes de recepción, perda dos xustificantes de recepción, entregas indebidas a persoas non interesadas, paralización da eficacia dos actos debido á lentitude no repartimento e perda do acto que se ten que notificar.

<sup>53</sup> Así mesmo, se estamos en presenza das citacións de comparecencia previstas no artigo 40.2 da LAP, o contido mínimo destas consiste no lugar, data e obxecto da comparecencia, así como os efectos de non atendela. Por último, existen procedementos administrativos especiais nos que o contido da notificación é máis amplo (así, o art. 103.2 do Real decreto 1684/1990, do 20 de decembro).

Non obstante, ao noso xuízo, un problema irresolto constitúe a certificación das entregas efectuadas xa que en multitude de casos os rexistros e a documentación que arquiva o servizo de correos non se conservan debidamente, sen ter en conta, ademais, que a súa tarefa certificante non está dotada das garantías previstas polo ordenamento xurídico noutras ocasións (a título de exemplo pénsese que existen corpos específicos de funcionarios que teñen reservadas por lei estas funcións)<sup>54</sup>. Non sería correcto o envío a un apartado de correos.

O sistema que se seguirá é o seguinte: 1.-No envío débese facer constar a palabra *notificación* e debaixo dela en caracteres de menor tamaño o acto ao que se refira (citación, requirimento, resolución...) e a indicación *Expediente núm...* ou calquera outra expresión que identifique o acto que se notifica. 2.- Débese acompañar do documento xustificativo de admisión. 3.- Entrega polo empregado do operador postal prevendo a norma supostos de notificacións con dous intentos de entrega (art. 42 Rd 1829/1999) e supostos de notificacións cun intento de entrega –art. 43 Real decreto 1829/1999–<sup>55</sup>. 4.- Na documentación do empregado do ope-

---

<sup>54</sup> Non existe un certificado administrativo específico, senón que se refire ao mesmo certificado de correos cando contén actos que proveñen da Administración (sentenza da Audiencia Nacional do 31-1-2002 [Ar. 50562]).

Ademais, como sinala a STS do 22-3-90 [Ar. 2110] “el contenido del acuse de recibo hace fe mientras no se pruebe lo contrario, prueba ésta que corresponde al notificado, al que no le basta con alegar que la firma que figura en la tarjeta es ilegible o que la persona que la estampa non pertence al círculo de su interés, sino que debe probarlo por cualquier medio de prueba y, por supuesto, acudiendo al libro de entrega”. Como observa la STS de 10-2-04 [Ar. 1518] “no existe constancia de que la tarjeta de aviso de recibo iba acompañada da resolución pertinente..., cuando la citada tarjeta no contiene referencia alguna en su carátula al objeto ni al carácter da resolución que se notifica y la Administración no aporta dato alguno que directamente justifique tal extremo, a pesar de que en el expediente debe conservarse unha copia da resolución que acompañó a la remisión da tarjeta con algún tipo de autenticación que lo demuestre (STS de 23-9-03 [Ar. 7527])”.

<sup>55</sup> O art. 251.3 do Regulamento de 1964 prevía dous intentos de entrega pero sen determinar en que prazo se debía efectuar o segundo.

A xustificación dos dous intentos de entrega efectúase mediante o xustificante de recepción ou, se é o caso, por certificación do Servizo de Correos (sentenza da Audiencia Nacional do 24-10-02 [Ar. 2003/58236]). O prazo de 3 días que debe mediar entre os dous intentos non ten o carácter de máximo nin é un prazo de caducidade, non sendo un prazo preclusivo, pois non existe norma nin precepto ningún que así o estableza polo que o seu incumprimento, en ningún momento poderá ocasionar a invalidez do segundo intento de notificación e da posterior notificación edictal (resolución do Tribunal Económico Administrativo Central do 19-11-03 [La Ley 1563722]). Advirte MARTÍNEZ LÓPEZ MUÑOZ, J. L.: (“Modificaciones del régimen jurídico del acto administrativo con la Ley 4/1999” en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 279, abril, 1999, páx. 24) que se deberían ter en conta os supostos temporais de ausencia limitada do domicilio e se debería establecer a obriga do notificador dunha previa indagación razoable respecto á hora do segundo intento, se non o fixo xa constar no seu momento o interesado.



rador postal deberá constar a data, identidade, número do documento nacional de identidade ou do documento que o substitúa e sinatura do interesado ou persoa que se poida facer cargo da notificación<sup>56</sup> e, de ser o caso, aviso de recibo que acompañe a notificación, aviso no que o empregado do operador postal deberá facer constar a súa sinatura e o número de identificación<sup>57</sup>. 5.- Tras o segundo intento infrutuoso o operador postal debe deixar un aviso ordinario na caixa de correo do destinatario e remitirle á oficina de correos correspondente o envío para que permaneza en lista durante o prazo máximo dun mes para a súa recollida polo interesado<sup>58</sup>. Neste punto o Consello de Ministros seguiu a observación formulada polo Consello de Estado no seu informe 2872/1999 do 28-10-99 ao proxecto, o que deixaba ao operador postal, tras dous intentos de notificación errados, a devolución da notificación ou o seu depósito en lista deixando, neste último caso, o aviso de chegada no compartimento domiciliario, ao considerar unha carga excesiva que os particulares te-

---

<sup>56</sup> A xurisprudencia é moi rigorosa en materia de acreditación do suxeito receptor. Así, a STS do 27-3-87 [Ar. 2098], a STS do 27-10-93 [Ar. 8164], a STS do 9-3-00 [Ar. 1054] e a sentenza Audiencia Nacional do 16-9-02 [Ar. 2003/50789]. En cambio, cando falta a sinatura do axente notificador na copia obrante no expediente administrativo non converte en ineficaz á notificación se figura a sinatura, nome, DNI e a condición da persoa que recibiu a notificación (así, a STS do 30-3-04 [Iustel 227963]).

Actualmente, non se esixe expresar a razón de permanencia no domicilio nin a relación de parentesco o que permitirá, en contra da seguridade xurídica, estimar como notificacións correctas as efectuadas en persoas que non pertencen ao círculo vital do destinatario. (a STS do 27-11-91 [Ar. 9168] invalidou unha notificación na que non se fixo constar a razón de permanencia no lugar). Esta última doutrina, aplicando xa a reforma de 1999, é seguida pola STSX de Murcia do 30-3-04 [Ar. 171061].

<sup>57</sup> Neste sentido para a STS do 23-5-95 [Ar. 3694] a esixencia de acreditación da identidade do receptor, cando non sexa o propio interesado, pódese obter ben na tarxeta de aviso de recibo, ben na libreta de entrega do Servizo de Correos, podendo constar unicamente nesta. Esta doutrina é reiterada, entre outras, pola STS do 22-12-00 [Ar. 2001/2437] que se ampara nunha interpretación espiritualista, destacando a STS do 15-6-93 [La Ley 7608/1993-5] que o carácter fidedigno da notificación por correo certificado o proporciona a data que estende da súa propia man o funcionario notificador e non o cuño, que pode ou non coincidir coa notificación manual.

<sup>58</sup> Existen acordos especiais entre distintos entes públicos e Correos ao amparo do previsto na Resolución do 25-5-99 do conselleiro e director xeral, publicada no *Boletín Oficial de Correos* nº 22 do 2-6-99. Así podemos citar, a título de exemplo, o suscrito o 28-5-99 pola Tesouraría Xeral da Seguridade Social onde se fixan as seguintes regras: a permanencia en lista por un período de 7 días naturais, o aviso de chegada no segundo intento pode ir acompañado dunha nota informativa personalizada preparada polo remitente para o destinatario e detállase co DNI a persoa que refusou a recepción.

Por último, débese considerar como antecedente remoto do sistema de lista o establecido pola derogada Ordenanza postal de 1960 se ben reservábase, a diferenza da actualidade, para os transeúntes ou persoas descoñecidas na localidade e cuxos datos non consten.

ñan que tomar as previsións necesarias para que, en todo momento, garantan a presenza dunha persoa que poida recibir as notificacións<sup>59</sup>.

Ademais, debe significar que algunhas administracións públicas proceden á gravación informática de imaxes (escaneo) sen soporte papel dos xustificantes de recepción, o que se axusta a dereito ao ser aplicable o artigo 45 da LAP e, en consecuencia, as copias de orixinais almacenados por estes medios informáticos, electrónicos e telemáticos gozan da validez e eficacia do documento inicial.

### 3.2. Axente notificador

Constitúe un sistema en claro retroceso aínda que, ao noso entender, é o sistema máis axeitado. As críticas de parcialidade que se lle poden formular poden ser perfectamente contrarrestadas pola colaboración de testemuñas (así o derogado artigo 89.3 do Regulamento de procedemento das reclamacións económico-administrativas de 1991 esixía a presenza de dúas testemuñas maiores de idade, ou unha se fose axente da autoridade cando o destinatario non soubese ou quixese asinar).

Nalgúns sectores do ordenamento xurídico prevese que a notificación se efectúe polo persoal de determinadas unidades sen que pertencen a corpos especiais (art. 109.5 do derogado Real decreto 1637/1995, do 6 de outubro), mentres que existe un réxime especial para as denuncias de tráfico en que normalmente o axente da autoridade é o axente notificador –consta como testemuña o outro axente da autoridade–. Tamén se soen notificar actos das administracións locais a través da policía municipal (*vid.* A STSX de Madrid do 14-6-05 [Ar. 168623]).

Este medio presenta como vantaxe adicional para a Administración coñecer de forma inmediata o éxito ou o fracaso do intento de notificación sen ter que agardar o prazo de lista dun mes para a notificación por correo certificado con xustificante de recepción co que se evita a produción do silencio administrativo, pero como desvantaxe non se prevé expresamente que o axente notificador deixe aviso para que o interesado retire na oficina administrativa o envío de que se trate.

### 3.3. Telegrama

Vale o dito para a carta certificada (o art. 209 do derogado Regulamento de correos de 1964 consideraba os telegramas como cartas certificadas), se ben é un medio máis caro e máis efectivo ca aquela, ao non existir obriga de entregarlle un xustificante ao interesado, senón que se

<sup>59</sup> No ámbito tributario o art. 112.1 da nova Lei xeral tributaria admite máis de 2 intentos.

suple coa sinatura no libro correspondente. Este medio acostuma empregarse para notificar actos de contido sucinto como, por exemplo, as citacións, e mencionábase no Real decreto-lei 1/1986 de medidas urxentes administrativas, financeiras, fiscais e laborais.

Por último, compartimos a tese da STS do 5-12-91 [Ar. 9282] que para darlle validez ao telegrama como medio de notificación admite a notificación parcial dos actos favorables.

### 3.4. Vía notarial

Ningún inconveniente pode reportar o seu emprego agás o seu elevado custo económico polo que será utilizado polas administracións públicas en supostos excepcionais (neste sentido a STS do 28-10-89 [Ar. 7058]). Distinto é o caso en que o notario acredite fidedignamente a identidade e o contido das cartas remitidas por correo certificado (STS do 17-6-91 [La Ley 637/1991-4]).

### 3.5. Medios electrónicos, informáticos e telemáticos

O medio máis seguro é o correo electrónico ao quedar garantida non só a entrega, senón tamén a confidencialidade. Presenta o inconveniente de precisar de equipos informáticos o que se está a solucionar coa promulgación de normas que esixen a utilización destes medios a través de profesionais colexiados (o exemplo pioneiro neste campo é o sistema de transmisión de datos na Seguridade Social). Os requisitos que se deben observar con este medio son os seguintes:

- Débese garantir a identificación e o exercicio da competencia polo órgano que exerce a competencia (autenticación do órgano emisor mediante a sinatura dixital).

- Débese garantir a autenticidade, confidencialidade, integridade, dispoñibilidade e conservación da información transmitida (cifrado de datos).

- Débese garantir un lugar idóneo para a recepción (caixa de correo electrónico).

- Debe quedar constancia da transmisión e recepción, das súas datas e do contido íntegro das comunicacións.

- Débese garantir a dispoñibilidade e acceso nas condicións que en cada caso se establezan.

- Debe existir compatibilidade entre os utilizados polo emisor e o destinatario que permita tecnicamente a comunicación entre ambos os dous.

- Deben existir medidas de seguridade tendentes a evitar a interceptación e alteración das comunicacións, así como os accesos non autorizados.

Actualmente, este medio está previsto no artigo 59.2 da LAP (introducido pola Lei 24/2001, do 27 de decembro) desenvolto polo Real de-

creto 263/96, do 16 de febreiro, modificado polo Real decreto 209/2003, do 21 de febreiro, de cuxo réxime xurídico cómpre destacar o seguinte:

■ O interesado teno que ter sinalado como preferente ou ter consentido expresamente o seu emprego por proposta do correspondente órgano ou organismo público.

■ O interesado debe identificar o enderezo de correo electrónico que debe ser único para todas as posibles notificacións que practicará a Administración Xeral do Estado e os seus organismos públicos (o ficheiro denominado *Enderezo electrónico único* créase e regúlase pola Orde do Ministerio de administracións públicas 2927/2003, do 15 de outubro). Este enderezo ten vixencia indefinida agás solicitude de revogación polo titular, falecemento da persoa física, extinción da personalidade xurídica, resolución administrativa ou xudicial ou o transcurso de 3 anos sen utilizala.

■ Durante a tramitación do procedemento e unicamente cando concurran causas técnicas xustificadas o interesado pode requirir a práctica das notificacións sucesivas polos medios tradicionais<sup>60</sup>.

■ A notificación produce efectos desde o momento en que se produza o acceso ao citado enderezo electrónico se ben cando exista constancia da recepción e transcorran 10 días naturais sen acceder ao seu contido, entenderase rexeitada a notificación agás que, de oficio ou á instancia do destinatario, se comprabe a imposibilidade técnica ou material do acceso<sup>61</sup>.

Respecto aos outros medios o que non goza de aceptación xeralizada na doutrina é o fax, se ben, no ámbito interadministrativo é unha vía rápida para o traslado de comunicacións. Segundo a STSX de Extremadura do 7-11-2003 [Ar. 18348], a utilización do fax como medio de comuni-

---

<sup>60</sup> Para o ditame do Consello de Estado n° 3039/2002, do 21 de novembro, é suficiente a posibilidade de modificar o sistema de notificación por medios telemáticos nos casos nos que concurran circunstancias técnicas xustificadas.

Seguindo a GAMERO CASADO, E. ("La notificación por correo electrónico tras la Ley 24/2001, de 27 de diciembre" en *Revista Española de Derecho Administrativo*, Out.-Nov., 2002, páxs. 527-528) a Administración pode cursar notificacións por correo electrónico non reguladas polo art. 59.3 da LAP, pero, en tal caso, non se beneficia do réxime especial establecido neste precepto. Ademais, ao non aclarar o texto o que sucede cando existisen problemas técnicos ou materiais que impidan acceder ao servidor, e por consecuencias de seguridade xurídica, será prudente que se a Administración non dispón de aviso de recibo da mensaxe, proceda, en todo caso, á publicación substitutiva do acto mediante edictos e a súa inserción no diario oficial que corresponda.

Por último, débese ter en conta a sinatura electrónica regulada no art. 4 da Lei 59/2003, do 19 de decembro, onde se prevé a data electrónica que permite constatar o momento no que se efectuou unha actuación sobre os datos electrónicos pertencentes a un procedemento administrativo.

<sup>61</sup> BAUZÁ MARTORELL, F. J. (en *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, Granada, 2002, pág. 192) entende que a imposibilidade técnica ou material debe ser demostrada polo interesado ou ben requirirá estudos técnicos complexos ou ben resultará do todo punto imposible.

cación é idónea para garantir a celeridade imprescindible no procedemento administrativo, en razón das esixencias do principio de eficacia da actuación administrativa, se ben o principio de eficacia non pode implicar mingua das garantías do administrado, o que determina a súa invalidez cando non quede constancia da recepción polo interesado ou o seu representante. Entendemos que esta sentenza non é correcta xa que o fax presenta, entre outros, os seguintes inconvenientes: non demostra o rexentamento da notificación nin a presenza do destinatario, ignórase o suxeito receptor e non fai proba da data de recepción de envío nin da recepción xa que, en multitude de ocasións, as citadas datas, por mero descoido cando non por alteración maliciosa, non coinciden coa realidade.

É distinto o sistema de burofax no cal se garante non só que se enviou unha comunicación determinada a unha persoa e que a recibiu, senón que, tamén, se proba o contido do enviado.

### 3.6. Outros medios

Existe un sistema que se está impondo na práctica administrativa consistente no envío por carta ordinaria do acto orixinal e dun duplicado para a súa devolución debidamente asinado polo interesado. Como facilmente se comprende é un sistema pouco garantista. En cambio, a utilización das cartas ordinarias nos envíos entre administracións públicas pódese estimar correcta porque constará a data de entrada no rexistro do órgano administrativo receptor. O sistema do duplicado ou, incluso, dunha cédula de notificación, como anexos á copia literal do acto de que se trate, regúlase no art. 85 do Real decreto 391/1996, do 1 de marzo. Outros sistemas que citan Fernández Fernández, J.J. e Del Castillo Vázquez, I.C.<sup>62</sup> son os seguintes:

- A notificación verbal: é válida cando sexan actos cuxa natureza resulte incompatible coa forma escrita.

- A notificación introducida por debaixo da porta: é unha notificación defectuosa (STS do 8-6-99 [*La Ley* 10164/1999]).

- A notificación retirada en man: é aquela que non deixa constancia ningunha da data da súa práctica, da identificación do seu receptor.

Por último, o artigo 52.2 da Lei de expropiación forzosa de 1954 regula un sistema especial de notificación no que se esixe a entrega de cédula que, de non constar o domicilio dos interesados, se entregará ao inquilino, colono ou ocupante sen prexuízo da notificación ao Ministerio Fiscal e cunha antelación mínima de 8 días, publicándose en edictos nos taboleiros oficiais e, en resumo, no *BOE* e no *BOP*, nun xornal da localidade e en 2 diarios da capital de provincia.

<sup>62</sup> Na súa obra *Manual de ...* páxs. 454 a 459.

## 4. Irregularidades na práctica da notificación

### 4.1. Inexistencia de notificación

A doutrina non se soe ocupar desta figura e aqueles autores que si o fan só ena encadrar na das notificacións defectuosas. Entendemos que iso non é correcto, se ben a LAP refírese literalmente ás notificacións defectuosas sen contemplar as inexistentes. A xurisprudencia refírese a esta figura fixando as seguintes regras:

■ Destaca a STS do 17-11-2001 [La Ley 3727/2002] que as notificacións son actuacións administrativas que han de constar necesariamente no expediente e só á Administración lle compete acreditarlo, sen que se poida facer cargar aos administrados coa proba do feito negativo de non se ter practicado.

■ Así mesmo, a STS do 25-2-94 [Ar. 1402] especifica un suposto concreto de ausencia formal de notificación. En calquera caso, "cuando no se pueda acreditar la legalidade de una notificación litigiosa hay que acudir a las reglas generales que traza la doctrina sobre la práctica de la prueba que, sobre la base del art. 1214 CC, puede resumirse indicando que cada parte ha de probar el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor; en este sentido, en un procedimiento de liquidación tributaria, es evidente que corresponde a la Administración actuante soportar la carga de la prueba de la realidad y legalidad de la notificación y, por tanto, es ella la que ha de sufrir las consecuencias desfavorables de su falta" (STS do 9-12-94 [La Ley 5215/1995])<sup>63</sup>.

■ Para a STS do 13-6-83 [Ar. 3504] a notificación defectuosa non é equiparable á ausencia de notificación mentres que a STS do 3-10-94 [La Ley 5076/1995] no caso de actos presuntos de desestimación por silencio se equipara a falta de notificación coa notificación defectuosa. Abonda, neste sentido, a STS do 14-11-88 [La Ley 520/1988-4] onde se destaca que non é emendable polo transcurso dun prazo de 6 meses, sendo a orixe desta interpretación as sentenzas do Tribunal Constitucional 204/87, do 21 de decembro [Ar. 204] e do 21-1-86 [Ar. 6]. O cal non é correcto cando son actos favorables porque non compartimos a tese segundo a que só se poden convalidar as notificacións defectuosas que conteñan o texto íntegro do acto, pois non hai ningunha dúbida que os interesados ao amparo do disposto no artigo 35 da LAP poden coñecer o estado da tramitación do expediente e, en consecuencia, realizar condutas expresas ou tácitas das que se poida deducir o coñecemento do acto.

<sup>63</sup> Para a STS do 30-3-94 [La Ley 6109] "a la falta formal de notificación por parte de la Administración que ha obrado de buena fe, puesto que no se ha probado lo contrario, no puede oponerse una falta de diligencia en la defensa de los derechos".

Así, a STS do 2-5-79 considera que a notificación edictal efectuada por un concello equivale á notificación persoal do acto<sup>64</sup>.

#### 4.2. Notificacións defectuosas

##### a. *Concepto*

Segundo a STS do 29-2-84 [Ar. 1107], son aquelas cuxas imperfeccións secundaron verdadeiramente un prexuízo ao notificado, lle produciron indefensión ou limitaron as posibilidades de exercicio dos seus dereitos. É dicir, o concepto de notificación defectuosa non está ao arbitrio da Administración nin das partes afectadas e a súa existencia esixe acreditar que se realizou sen cumprir algún dos requisitos establecidos legalmente e que ao tempo esa falta lle impida ou dificulte ao afectado o exercicio dos medios de defensa (STS do 23-6-98 [La Ley 7286]). Poden ser de varios tipos<sup>65</sup>:

■ En canto aos requisitos de actividade: serían o emprego dun medio distinto ao solicitado polo interesado, a notificación non intentada en lugar designado polo interesado e a publicación substitutoria sen intentar a notificación persoal.

■ En canto aos requisitos subxectivos: son aqueles nos que se produce omisión ou expresión incorrecta no recurso, incorrecta expresión do órgano e non dar traslado íntegro do acto.

■ En canto aos requisitos subxectivos destacan a non constancia de sinatura do receptor, a sinatura non é a do destinatario ou do seu representante ou é a dunha persoa non identificada, a sinatura ilexible e o selo da empresa indebidamente utilizado e a notificación a un menor de 14 anos ou a unha persoa declarada xudicialmente como incapaz.

É obvio que unha mesma notificación pode adoeecer de máis dun dos defectos indicados.

Por último, débese insistir en que a notificación defectuosa se debe cualificar de inválida en canto presenta un vicio de anulabilidade. A diferenza entre considerar o incumprimento da obriga de notificar en forma regulamentaria como motivo de nulidade absoluta ou de anulabilidade estriba en considerar se o erro ou defecto lle causou indefensión ao inte-

---

<sup>64</sup> Non obstante o anterior, poderíase defender a non convalidación das notificacións inexistentes tras a reforma efectuada pola Lei 4/99 xa que se refire ás notificacións defectuosas que conteñan o texto íntegro do acto (a *sensu contrario* excluiríanse as notificacións inexistentes e as defectuosas que non conteñan o citado texto íntegro), se xa se produciu o silencio positivo non ten relevancia ningunha a convalidación debido ao carácter vinculante para a Administración, e a LAP permite evitar a produción do silencio administrativo cunha notificación incompleta que é precisamente aquela que conteña o texto íntegro do acto.

<sup>65</sup> TARRÉS VIVES, *Notificación y publicación...*, páxs. 228-231.

resado ou, doutra forma, se pode considerar debidamente rectificadado por determinadas condutas que permiten presumir que o interesado ten coñecemento real da notificación (STS do 15-5-92 [Ar. 3975])<sup>66</sup>. Estas condutas débense exteriorizar de forma expresa, manifestando un coñecemento real, efectivo e polo miúdo do acto.

#### b. Convalidación

Consiste na rectificación dos vicios de que adoece a notificación<sup>67</sup>. Pode ser efectuada pola propia Administración (cando efectúa unha notificación en forma, se ben, neste caso, poderíamos falar de substitución dunha notificación por outra deixando sen efecto a primeira), ou polo interesado cando deduce o recurso pertinente (obsérvase que se o recurso se formula en vía administrativa a Administración debe darlle trámite aínda cando o interesado cometese un erro de cualificación, polo que non sempre é esixible para a convalidación a formulación do recurso pertinente<sup>68</sup>) ou realiza actuacións das que se pode inferir o coñecemento do contido e do alcance do acto indebidamente notificado (a redacción ini-

---

<sup>66</sup> Segundo a STCo 99/87, do 20 de maio, citada pola STS do 3-1-01, o carácter instrumental da notificación en relación co dereito á defensa implica que non se pode beneficiar da aducida indefensión quen incorreu nunha notoria falta de dilixencia procesual e de colaboración coa Administración de Xustiza no proceso. Ademais, a notificación defectuosa non sempre produce vulneración do artigo 24 da CE, senón soamente cando impide o cumprimento da súa finalidade, tendente a comunicar a resolución en termos que permitan manter as alegacións ou formular os recursos establecidos no ordenamento xurídico fronte a esta resolución (STCo 78/1999, do 29 de abril [RTC 78]). En iguais termos, se ben referida á Administración, pronúnciase a STCo 158/2000, do 12 de xuño [La Ley 10050] para a que “no puede calificarse de razonable una interpretación que prime los defectos en la actuación de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de notificar con todos los requisitos legales y perjudicando paralelamente al particular afectado por el acto administrativo” e a STS do 19-12-02 [Ar. 57] que se remite aos principios de equidade e de economía procesual fuxindo de criterios xeneralizados tendo que acudir ás circunstancias concurrentes. Tamén a STS do 8-3-97 [Ar. 5888] e a STCo do 22-1-04 [La Ley 1744256].

<sup>67</sup> Para SANTAMARÍA PASTOR, J.A. e PAREJO ALFONSO, L. (*Derecho Administrativo. La jurisprudencia...*, páx. 372) é convalidación a interposición do recurso procedente –tendo que engadir nós á realización de actuacións no sentido do contido do acto– mentres que a rectificación se produce cando os cidadáns así o solicitan.

<sup>68</sup> En contra, GARCÍA DE ENTERRÍA e FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (*Curso...* páxs. 589 e 590) só a interposición do recurso procedente produce efectos convalidatorios quedando, en consecuencia, aberto o prazo de impugnación cando se deduciu un recurso improcedente. Para estes autores segue sendo posible a petición dunha nova notificación en forma.

Ademais, segundo a STS do 12-12-97 [Ar. 8955] hai que ter en conta que nos procedementos recadatorios a interposición de recursos na vía de apremio, por causas taxadas legalmente, non supón a convalidación de notificacións defectuosas en vía voluntaria.



cial da LAP conformábase co contido sen esixir o sistema de recursos, pero a Lei 4/99 introduce o termo *alcance*. Por *alcance* débese entender a explicación ao cidadán do sentido do acto, é dicir, se é provisional ou definitivo, se se pode recorrer ou non e se é inmediatamente executivo ou se se pode suspender a súa execución)<sup>69</sup>.

---

Por último, a STS do 2-7-03 [La Ley 10143] indica que “por outro lado no es admisible que la interposición de un recurso no procedente, en especial cuando en las notificaciones de los actos se hubiera advertido que no procedía, interrumpe los plazos procesales, pues en tal supuesto bastaría que de forma profusa se formalizaran recursos cuya inviabilidad fuese patente para paralizar al acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, con las consecuencias que ello pudiera tener en cuanto a las pretensiones y los derechos de las partes”.

As notificacións, por moi defectuosas que sexan, producen efectos a partir de que polo interesado se interpoña o recurso correspondente (STS do 24-12-91 [La Ley 4535/1992]) pero segundo engade a STSX de Galicia do 14-12-94 sempre que a citada interposición manifeste o detallado coñecemento do acto ou resolución.

<sup>69</sup> Para NÚÑEZ RUÍZ (*La notificación...*, páxs. 216 a 224), a convalidación só pode ter lugar cando o interesado realice actuacións que impliquen conformidade ou acatamento do acto notificado, pero non cando solicite da Administración que lle sexa notificado o acto do que ten noticia por outro medio ou solicita que lle sexa notificado o acto cos requisitos formais legalmente establecidos. Así, para a STS do 13-1-86 [Ar. 27] a presentación dun escrito de aclaración da notificación non produce efectos convalidatorios. Da mesma forma, un escrito interesando a vista das actuacións do expediente (STS do 22-5-01 [Ar. 3786]).

Na práctica podémos encontrar con actos de eficacia parcial xa que estarían en vigor respecto ao seu contido substantivo, pero non respecto ao seu contido adxectivo ao quedar abertos, ata que o interesado o estime conveniente, os prazos de impugnación sempre que o interesado realice unha conduta omisiva.

Segundo GONZÁLEZ RIVAS (*Comentarios...*, páx. 332) se queremos ser congruentes coa lóxica, o máis que se pode admitir é que, desde o momento que o interesado realice actuacións que permitan supoñer que coñece o contido do acto, tal actuación non teña máis relevancia que o feito de ter recibido notificación do texto íntegro do acto, é dicir, tal feito non será determinante da eficacia do acto non notificado ou mal notificado, senón unicamente determinante de que empece a correr o prazo para que faga protesta formal para que se emende a deficiencia, e só cando transcorra este prazo se producirá a rectificación. Para MORENO MOLINA, A.M. (“La motivación y la notificación de los actos administrativos” en *Documentación Administrativa*, n° 254-255, maio-dec., 1999, páx. 170), non parece que se poidan desprender repercusións xurídicas de bulto nesta materia, en que sentido é *alcance* distinto a *contido*?, como é posible coñecer o contido do acto e non coñecer o seu alcance?

Non compartimos a postura do citado autor (*op. cit.* páxs. 168-169), segundo a cal as notificacións que non inclúan os requisitos do artigo 58.2 da LAP producen efectos desde o momento en que se practican e non a partir da data en que o interesado realice actuacións que supoñan o coñecemento do contido e alcance da resolución e que calquera outra omisión que non sexa a do texto íntegro do acto é unha simple irregularidade que non lle impide á notificación producir os seus efectos.

Entendemos que a reforma é máis garantista que o texto tradicional porque só permite convalidar as notificacións que conteñan o texto íntegro do acto como mínimo, sen que se exclúan o resto de requisitos. Ademais non ten sentido esta interpretación porque se, por exemplo, omite o recurso pertinente, levaría á firmeza do acto sen coñecelo o interesado.

En moitas ocasións, o coñecemento do acto polo interesado prodúcese cando a Administración procede á súa execución. Por exemplo, é habitual que nos procedementos recadatorios o interesado teña noticia da débeda cando se embargan as súas contas de aforro, vehículos... En cambio, existen supostos nos que a comunicación efectuada pola Administración non produce efectos do mesmo xeito que a propia notificación. Por exemplo, os certificados de débedas pendentes coa Administración non teñen efectos interruptivos da prescrición.

En calquera caso, elimínase a convalidación por transcurso do prazo de 6 meses sen protesta formal do interesado pese á referencia contida na exposición de motivos. Esta supresión solicitouse nas emendas do grupo mixto, do grupo federal IU e do grupo socialista (DOCG nº 109-111) conxuntamente a que, de manterse, se implantaría un sistema pouco garantizador dos cidadáns e se favorecería unha posición de abuso da Administración que aumenta a discrecionalidade. Por iso, consideramos que non existe prazo para proceder á rectificación agás que iso lles ocasione prexuízos aos interesados, sendo de aplicación, neste caso, o prazo xeral de 10 días para practicar as notificacións<sup>70</sup>.

Pese ao silencio legal, hai que entender convalidables non só as notificacións persoais, senón tamén as notificacións por edictos.

Seguindo a Ayala Muñoz, J. M.<sup>71</sup>, podemos enumerar as seguintes liñas xurisprudenciais ao redor das notificacións defectuosas:

- O acto non produce efectos e non empezan a correr os prazos de impugnación;

- O acto produce efectos en canto ao seu contido pero non corren os prazos de impugnación;

- Débese proceder a unha nova notificación.

Non menciona a Lei 4/99 como forma de convalidación o de darse por enterado expresamente o interesado, o que non significa que non exista, posto que entraría dentro do primeiro motivo (realizar actuacións) e, como sinala González Navarro, F.<sup>72</sup>, "se trataría de una forma de renuncia de un derecho que sería válida si no hay un perjuicio para tercero".

---

<sup>70</sup> A referencia ás notificacións que conteñan o texto íntegro do acto como notificacións convalidables tiña sentido coa mencionada convalidación, tiña lugar polo transcurso do prazo de 3 meses. Esta tese deféndea MARTÍNEZ-LÓPEZ MUÑOZ, J. L. (*Modificaciones del régimen...*, páx. 21-22) para quen "no se puede negar la subsanación cuando el interesado viene a consentir la notificación defectuosa o incluso la completa falta de ella aceptando la eficacia del acto de que se trate".

<sup>71</sup> AYALA MUÑOZ, J.M.: *De las disposiciones y actos administrativos*, páx. 403. Ademais, na páx. 402, destaca que a xurisprudencia admite, en ocasións, a convalidación en supostos non previstos na lei, citando como exemplo a STS do 20-3-96 [Ar. 2214].

<sup>72</sup> *Derecho Administrativo...*, páx. 979. Vid. a STS do 14-7-05 (Rec. nº 505/2002) na que a solicitude de aprazamento de pagamento suple a falta de notificación formal ao cuantificar debidamente a débeda.

En calquera caso “solamente puede considerarse inválida la notificación cuyas imperfecciones producen perjuicio al interesado, privándole de la posibilidad de ejercitar correctamente sus derechos; de suerte que si éste, pese a dichas imperfecciones, ha llegado a tener conocimiento cabal de los derechos que le conciernen, los defectos que no representan sino una mera irregularidad formal no invalidan el acto de comunicación, ni lo convierten en defectuoso, privándole de eficacia” (STS do 24-1-01 [*La Ley* 3983]). É dicir, vulnérase o art. 24 da Constitución cando a notificación defectuosa lle impide ao interesado o coñecemento do contido do acto ou o dereito a recorrela. En iguais termos, pódese citar a STCo 167/1992, do 26 de outubro, que matiza a vulneración no sentido de que “(...) la falta de conocimiento real tenga su origen y causa determinante en el desinterés, pasividad, negligencia o malicia del interesado o éste haya adquirido dicho conocimiento a pesar del defecto de la comunicación”.

Tamén é de significar que, segundo reiterado criterio xurisprudencial (STS do 12-3-99 [*La Ley* 3332]), “no puede admitirse que la notificación se convalide, aunque el sujeto pasivo se dé por notificado o interponga el recurso o pague la liquidación, cuando precisamente lo que se hace es impugnar la notificación, pues en otro caso nunca se podrían combatir los defectos de una notificación sin convalidarla”<sup>73</sup>.

## 5. Modalidades especiais de notificación

### 5.1. Notificación edictal<sup>74</sup>

É un mecanismo subsidiario (excepciónanse os supostos nos que se trate de interesados no estranxeiro nos que a LAP non contempla a notificación persoal, *vid.* STS do 31-1-2001 [*La Ley* 6734]) e funciona de forma similar á publicación dos actos administrativos xerais<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> No ámbito tributario a Lei xeral tributaria de 1963 admitía os mecanismos de convalidación referidos e previa tamén o pagamento da débeda e o transcurso de 6 meses sen efectuar protesta formal, sempre que, neste último caso, se notificase o texto íntegro do acto. Actualmente a Lei 58/2003 non contén especialidade ningunha nesta materia aplicándose o réxime previsto na LAP.

<sup>74</sup> Seguimos a tese defendida pola STS do 9-12-80 [Ar. 4991] segundo a cal estamos ante unha verdadeira notificación e como tal debe reunir os requisitos de validez e eficacia que se existen para estas. Para o suposto específico do dereito de reversión nas expropiacións forzosas a STS do 1-3-97 [*La Ley* 5990] establece que “las publicaciones llevadas a cabo en el periódico oficial, tablón de anuncios del Ayuntamiento y diario no suplen la obligación de notificar personalmente al interesado que impone el art. 55 LEP”. Así mesmo, para a STS do 18-1-03 [*La Ley* 11219], nos supostos nos que as normas existen de forma conxunta a notificación e a publicación, a omisión desta última, non lle causa indefensión ao interesado que foi notificado.

<sup>75</sup> É axustada ao dereito a publicación do anuncio da declaración de innecesariedade dun inmovible para efectos do exercicio do dereito de reversión contemplado no artigo 20.4 REF (STS do 28-6-05, Rec. N° 441/2002).

Este tipo de notificación foi analizado en repetidas ocasións polo Tribunal Constitucional e polo Tribunal Supremo, a propósito das notificacións xudiciais, sentando os seguintes principios plenamente aplicables ás notificacións administrativas:

■ Non se pode equiparar a nota do Servizo de Correos na que se dicía “ausente en horas de reparto” a ignorancia do paradoiro ou do domicilio, procedendo ao emprazamento por edictos, lesionando o dereito á tutela xudicial efectiva (STCo do 25-3-87 [RTC 36], STCo do 30-4-96 [RTC 73] e STCo do 2-10-2000 [RTC 232]).

■ O emprazamento por edictos tense que entender necesariamente como un último e supletorio remedio ao que só cómpre acudir cando efectivamente o domicilio non fose coñecido sendo en principio compatible co artigo 24.1 CE, sempre e cando se chegue á convicción razoable ou á certeza do feito (non ser localizable o demandado), a cuxo fin a oficina xudicial ten que esgotar as xestións na investigación do paradoiro polos medios razoables ao seu alcance (STCo do 3-3-98 [RTC 5], STCo do 14-2-2000 [RTC 39], STCo. do 13-3-2000 [RTC 65] e STS do 12-4-00 [La Ley 6864]). A notificación por edictos soamente procederá cando se chegue á convicción razoable da inutilidade dos medios normais de citación (STS do 26-1-04 [Ar. 950]) e non é optativa (STS do 20-1-03, Sección 2ª, rec. nº 275/98).

■ Non é suficiente que conste no expediente unha simple manifestación do axente notificador, referíndose a que o suxeito era descoñecido no enderezo sinalado (STCo 37/1984 [RTC 37]).

■ Cando os demandados se encontren suficientemente identificados, o seu dereito á defensa non pode quedar condicionada ao cumprimento da carga de ler a diario os boletíns oficiais, debendo constituír o emprazamento persoal un verdadeiro intento de comunicación e non unha mera formalidade –STCo do 20-10-82 [RTC 63] e STCo do 14-3-84 [RTC 37].

■ Deben ser consideradas como remedio último de comunicación do órgano xudicial coas partes (en cambio existen supostos nos que a norma regula a notificación edictal de forma directa e única como acontece coa declaración de erros das débedas reclamadas pola Facenda Pública e a Seguridade Social).

■ É válida a notificación edictal cando se aprecie unha vontade evasiva do interesado (sentenza da Audiencia Nacional do 18-11-04 [Ar. 312134]).

■ Cando non se poida practicar o emprazamento persoal nun determinado local, por estar este pechado, non se pode acudir á notificación edictal antes de intentar un emprazamento domiciliario. Só se debe facer cando, despregada a suficiente dilixencia por parte da Administración, non se coñeza o paradoiro da persoa física ou xurídica á que afecta o acto ditado (STS do 12-4-00 [Ar. 4567]).

A mecánica é a seguinte:

■ Débese publicar o mesmo contido que se ten que notificar (así, segundo a STS do 7-2-2000 [Ar. 1589] se se omite a indicación dos recursos a notificación edictal non produce efectos para o cómputo dos correspondentes prazos procesuais). No suposto de refundición de actos da mesma natureza a Administración debe publicar a especificación das persoas ou outras circunstancias que individualicen os efectos do acto para cada interesado (art. 55.3 da LAP). A pesar de que o artigo 60 regula a publicación cando así o establezan as normas reguladoras de cada procedemento ou cando o aconsellen razóns de interese público apreciadas polo órgano competente, entendemos que o seu apartado 2º que remite ao punto 2 e ao punto 3 do art. 58 da LAP é de aplicación á publicación edictal.

■ Esíxese a publicación no taboleiro de anuncios do concello ou da oficina diplomática ou consular do último domicilio (en cambio o art. 86.1 do Real decreto 391/96, relativo ao procedemento das reclamacións económico-administrativas, substitúe o taboleiro de anuncios do concello polo da secretaría do Tribunal Económico-Administrativo)<sup>76</sup>.

A LAP non esixe un prazo de exposición dos edictos o que supón unha merma das garantías dos interesados a diferenza do que establecía o Regulamento de Organización Municipal de 1955. Segundo Núñez Ruíz<sup>77</sup>, se o acto que se debe notificar é recorrible, parece máis procedente que a permanencia do anuncio no taboleiro de edictos o sexa polo prazo no que o interesado poida interpoñer o recurso que se ofrezca neste anuncio. O anterior determina que na xurisprudencia existan dúas tendencias: a primeira, defende que o *dies a quo* para efectos de recursos posteriores é a data inicial de publicación, mentres que a segunda, se decanta polo último día de exposición o que debe ser certificado polo secretario do concello correspondente. Consideramos que esta segunda tese é a máis axustada á finalidade das notificacións. Cuestión distinta é a que se produce cando a

<sup>76</sup> A STS do 21-12-87 [La Ley 777/1988-2] establece que "las notificaciones hechas por medio del Boletín Oficial de la Propiedad Industrial son de carácter oficial y han de estimarse válidas y eficaces".

ÁLVAREZ LÓPEZ, P. ("La práctica de la notificación después de la entrada en vigor de la Ley 4/99, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/92, de 26 de noviembre", en *Boletín Aranzadi Administrativo*, nº 14, 2000) defende a validez da publicación substitutoria ou notificación edictal nun só dos medios aos que se refire o art. 59.4, ao terse suprimido a conxunción copulativa e na actual redacción do precepto despois da súa modificación pola Lei 4/99.

Para VILLAR PALASÍ e VILLAR EZCURRA (*Principios...*, páx. 141), é absurda a obriga de utilizar os taboleiros de edictos ou de anuncios cando se utilizan outros medios máis eficaces como os anuncios na prensa.

<sup>77</sup> *La notificación...*, páx. 188.

Administración inicia os trámites para a notificación e procede á publicación de forma simultánea<sup>78</sup>. Nestes casos hai que distinguir dous supostos:

■ Se a notificación prospera a esta haberá que acudir tanto respecto á data de nacemento de efectos coma ao de inicio do prazo para recorrer.

■ Se a notificación non prospera haberá que entender correcta a publicación pese a que se realizou de forma prematura, xa que ordenar a repetición da publicación sería contrario ao principio de economía procesual e non repercutiría favorablemente nas posibilidades de defensa do interesado.

Solución distinta habería que adoptar nos supostos de publicación adicional como destaca Núñez Ruíz<sup>79</sup>. En cambio, o art. 86.3 do Real decreto 391/1996, do 1 de marzo, establece un prazo de exposición de 10 días tendo o alcalde que devolver o edicto nun prazo que non exceda de 15 días desde o seu recibo. Polo contrario, se a Administración tivera coñecemento de que a carta certificada se encontra depositada en lista sen ter transcorrido o prazo de estancia en lista podería iniciar os trámites da publicación de forma preventiva, toda vez que se non a recibe en lista o interesado, o prazo de estancia na lista é un prazo morto que impide a entrada en vigor do acto.

Así mesmo, débese publicar no periódico oficial que corresponda en función do ámbito territorial do órgano que ditou o acto o que conduce ao absurdo de que, en ocasións, non coincida co ámbito territorial ao que pertence o último domicilio, de tal forma que o interesado non poderá coñecer a existencia do acto acudindo aos boletíns oficiais da súa comunidade autónoma e provincia<sup>80</sup>.

A esixencia da notificación edictal e da publicación no periódico oficial correspondente séguese mantendo pese a que a LAP suprimiu a conxunción copulativa *e*, de acordo cunha interpretación histórica, lóxica e sistemática, debendo considerarse que a nova redacción o que pretendeu é referir o diario oficial á Administración actuante, pero dando por sentada a necesaria inserción nos taboleiros de anuncios, en todo caso,

---

<sup>78</sup> Entendemos que pode nacer a responsabilidade patrimonial da Administración cando o interesado demostre a causación de danos e perdas como consecuencia da publicación indebida dun acto administrativo. Pénsese, por exemplo, na publicación de actos de gravame como reclamacións de débeda, sancións,... que poden impedir a obtención de préstamos en entidades bancarias ao ser considerado o interesado como debedor.

<sup>79</sup> *La notificación...*, páxs. 72-73.

<sup>80</sup> Un suposto especial constitúe a notificación edictal de actos emanados dunha delegación provincial dunha comunidade autónoma. O criterio máis adecuado é a publicación no boletín oficial da provincia e non no diario oficial da comunidade autónoma. Outro suposto especial constitúe a publicación no periódico oficial, en exclusiva, cando se ignora o último domicilio.

porque non cabe asimilación entre ambos os medios de publicidade (STSX de Estremadura do 18-9-93). Isto significa que a publicación nun só destes medios determina a invalidez da notificación a diferenza do previsto no art. 49.4 da Lei da xurisdición contencioso-administrativa, Lei 29/1998, do 13 de xullo, cando esixe efectuar os emprazamentos unicamente no periódico oficial en que se publicou o anuncio da interposición (en igual sentido, a sentenza da Audiencia Nacional do 30-6-04 [Ar. 235121]).

Por outra parte, débese destacar que de conformidade coa Lei 5/2002, do 4 de abril (para a STS do 7-2-05 [Ar. 9488], do 10-3-01 [Ar. 2003/874] e do 26-11-03 [Ar. 8781]), nas publicacións no *BOP* de anuncios legalmente obrigatorios dentro dun procedemento sancionador se trata de anuncios obrigatorios que non benefician de modo particular á Administración, senón que esta se limita a cumprir as finalidades e garantías a que atende a previsión legal da inserción e non debeña ningún tipo de taxas, os textos publicados no *BOP* (por analogía hai que entender nos demais periódicos oficiais) teñen a consideración de auténticos e oficiais (art. 1) e a publicación débese realizar, agás casos de urxencia, no prazo máximo de 15 días hábiles posteriores á recepción da orde de inserción (art. 7.3), sendo obriga das deputacións provinciais publicar no *BOP* as resolucións e acordos das administracións públicas que deban ser insertados neste, en virtude de disposición legal ou regulamentaria (art. 6.1).

Como se advirte, as esixencias legais poden implicar que non sexan coincidentes a administración que dita o acto e a/s administración/s que deban efectuar a publicación no taboleiro e no periódico oficial, o que pode xerar problemas en canto á tardanza na publicación.

Os casos en que se pode acudir a esta técnica son os seguintes:

■ Cando os interesados nun procedemento sexan descoñecidos: segundo Madrigal García<sup>81</sup> este precepto refírese aos titulares de dereitos que non iniciaron o procedemento e non compareceron non podendo publicarse no taboleiro de edictos do concello ao ignorarse o último domicilio. Hai que entender que se trata de descoñecidos determinados ou determinables a diferenza da indeterminación na publicación.

■ Cando se ignora o medio de notificación: para Martín Rebollo este precepto refírese ao descoñecemento da chave de acceso para o emprego de medios informáticos. Pola contra, existe outra interpretación que considera que se refire aos casos en que se coñeza o domicilio do interesado pero non se poida practicar a notificación mediante unha forma que resulte fidedigna (ditame do Servizo Xurídico do Estado publicado no *Boletín de Información* do Ministerio de Xustiza, Dirección Xeral do Servizo Xurídico do Estado, Gabinete de Estudos, Época II, nº 1, agosto, 1996, páxs. 111 e ss. citado por Ayala Muñoz, J. M. "De las disposiciones...", pág. 416).

<sup>81</sup> *Comentario sistemático...*, pág. 243-244.

■ Cando se ignore o lugar de notificación dun interesado coñecido: a Lei de 1958 referíase á ignorancia do domicilio xa que entendía como único lugar para efectos de notificacións o domicilio a diferenza da lei actual, de tal maneira que non se podía acudir á notificación edictal cando era coñecido o domicilio do interesado (STS do 25-2-94 [*La Ley* 5432]). Neste caso atopámonos con que o interesado non designou o lugar de notificacións ou cambiou de domicilio sen expresar o novo domicilio (ditame do Servizo Xurídico do Estado citado no parágrafo anterior).

■ Cando o intento de notificación resultase infrutuoso: neste suposto a LAP recolle a tendencia xurisprudencial dominante (sentenza TSX Castela-León do 29-5-2001 [Ar. 245829]), sobre a repetición do intento de entrega se ben se utiliza o único envío da Administración para efectuar ambos os intentos, esixíndose que teña transcorrido un prazo máximo de tres días e practicarse en hora distinta (a LAP debería esixir que a hora distinta se referise á xornada de mañá e de tarde)<sup>82</sup>.

Entendemos que pese ao teor literal do art. 59.2 da LAP os dous intentos de entrega deben ser obrigatorios calquera que sexa o lugar no que se intenta practicar a notificación posto que, do contrario, se infrinxiría o principio da non exclusividade do domicilio como lugar de notificacións. E vulneraríanse as garantías dos interesados. Neste sentido, a STS do 12-12-97 [Ar. 1998/2264] considera que o deber constitucional de contribuír obriga os contribuíntes e os demais afectados por un procedemento tributario, unha conduta positiva para evitar que a notificación tributaria se malogre ou fracase. Se a notificación non prospera porque o contribuínte non puxo da súa parte a dilixencia debida, aquela pode ser suplida pola publicación de anuncios<sup>83</sup>.

Por outra parte, nos supostos de notificación refusada hai que diferenciar o seguinte:

■ Rexeitamento polo interesado ou polo seu representante: non sería precisa a publicación edictal, aínda que podería ser facultativa, posto que o art. 59 da LAP esixe especificar as circunstancias do intento de notifica-

---

<sup>82</sup> Existen diversas interpretacións xudiciais: 1ª) Por hora distinta enténdese aquela que se diferencia en 30 minutos (STX de Navarra ata 2003). 2ª) Debe mediar unha diferenza de 60 minutos (STS do 28-10-04 [Ar. 6594]. 3ª) Por hora distinta débese entender aquela que se practica en distinta franxa horaria como pode ser mañá, tarde, primeiras horas da mañá ou da tarde (STS do 10-11-04 [Ar. 6889]).

<sup>83</sup> Pese á práctica xeneralización nas administracións públicas consideramos incorrecta a publicación edictal mentres o envío se encontra depositado en lista xa que, en ocasións, se poden vulnerar intereses económicos dos cidadáns. Así, existen empresas dedicadas á rastreadura dos boletíns oficiais para confeccionar bases de datos de persoas debedoras á Administración sendo utilizadas posteriormente por entidades crediticias cando é factible que o interesado recolle o envío en Correos e ata que se anulen os actos administrativos de que se trate. En contra Fernández Fernández e Del Castillo, *Manual...*, páx. 318.



ción e se terá por efectuado o trámite seguíndose o procedemento (a STSX do País Vasco do 7-6-2002 [*La Ley* 7920] pronúnciase neste sentido). En contra Villar Palasí e Villar Ezcurra<sup>84</sup>. A LAP regula o rexeitamento das notificacións a diferenza da Lei de 1958 –en cambio o Decreto do 2-4-54 en materia de Facenda xa o prevía esixindo un segundo intento de notificación–, se ben non contén a esixencia prevista na Lei Azcárate de 1889 respecto á sinatura de dúas testemuñas presenciais. Tampouco esixe a sinatura do interesado, aínda que de acordo coa STSX de Madrid do 24-4-01 [Ar. 264717] debe constar quen rexeitou<sup>85</sup>. Esta constancia do rexeitamento é esixida pola STS do 23-12-96 [Ar. 1997/2378]. En iguais termos exprésase o art. 111.2 da nova Lei xeral tributaria que, de forma expresa, considera que se ten por efectuada a notificación.

■ Rexeitamento por calquera persoa que se encontre no domicilio: procedería á publicación edictal con carácter obrigatorio xa que estas persoas non están obrigadas a recibir a notificación<sup>86</sup>.

Por último, consideramos que constitúe un suposto de *ultra vires* o establecido no artigo 42.5 do Real decreto 1829/1999 ao asimilar ás notificacións refusadas os segundos intentos de notificación infrutuosos porque as persoas que están no domicilio, distintas do interesado e do seu representante, se neguen a rexeitar de forma expresa.

En definitiva, a notificación edictal é unha ficción legal, con plenos efectos xurídicos, máis que unha notificación real, que, en determinados casos, é consecuencia da responsabilidade que asumen os destinatarios por non ter actuado con dilixencia (STS do 12-12-97 [Ar. 1998/2264])

<sup>84</sup> *Principios...*, pág. 140. Manteñen a mesma tese García De Enterría e Fernández Rodríguez (*Curso...*, pág. 590) e Moreno Molina, A. M., “La motivación....”, pág. 175.

A STS do 19-12-2000 [*La Ley* 3333/2001] contempla o rexeitamento do boletín de denuncia e a entrega dun duplicado polo axente denunciante.

<sup>85</sup> O art. 269.2 do Regulamento de Correos de 1964 prevía a sinatura de dúas testemuñas nos casos de rexeitamento a diferenza do art. 43 do Real decreto 1829/1999 que só esixe a sinatura do operador postal o que evidencia unha merma de garantías (*vid.* STSX de Madrid do 24-4-01 [Ar. 264717]). Para a STSX de Madrid do 20-7-04 [Ar. 271598] é válida a notificación na que unha testemuña, debidamente identificada, asine o rexeitamento polo interesado.

<sup>86</sup> STSX do País Vasco do 28-7-98 [Ar. 4541] e STSX do País Vasco do 7-6-02 [*La Ley* 7920]. Cómpre sinalar que non encaixa no art. 59.3 da LAP o rexeitamento da notificación por unha veciña (STSX de Castela e León do 29-5-01 [Ar. 245829]). Como un suposto específico de notificación edictal pódese citar á notificación colectiva nos tributos de carácter periódico por recibo (art. 102.3 Lei 58/2003).

Para Velasco Caballero, “Notificaciones administrativas...”, pág. 48, a notificación edictal non é necesaria despois do rexeitamento polo interesado ou o seu representante nin tampouco despois do rexeitamento polos terceiros receptores. Por outra parte, o Real decreto 1829/1999 non contempla o rexeitamento expreso mediante a súa constancia no xustificante de recepción polas persoas que se poidan facer cargo distintos do interesado ou do seu representante.

de aí que discrepemos da doutrina sentada na STS do 6-3-89 [*La Ley* 2501/1989] segundo a cal “nunca ha sido más que una mera presunción, necesitada de prueba, el valor notificador o en general de conocimiento al público de lo aparecido en el Boletín Oficial”.

### 5.2. Notificación por indicación

Supón a publicación incompleta dun acto para preservar a intimidade dos seus destinatarios pero deixa en mans destes a entrega do texto íntegro daquel. Para Alberto Dorrego de Carlos e Carlos Gutiérrez Vicén<sup>87</sup> esta regra establecida no art. 61 da LAP permite a protección do dereito ao honor, á intimidade persoal e familiar e a propia imaxe, se ben é dubidoso que se poidan incluír os dereitos patrimoniais ou, incluso, meramente comerciais, sendo un antecedente a figura do matrimonio secreto<sup>88</sup>.

Débase ter en conta que os prazos para resolver e notificar non se amplían por utilizar esta notificación sinalando Martín Rebollo<sup>89</sup> que esta publicación abreviada debe producir plenos efectos se, transcorrido o prazo sinalado, o interesado non comparece. Un exemplo deste sistema constitúeo a notificación de embargos de contas correntes.

### 5.3. Notificación por comparecencia

Non é un tipo específico de notificación, senón que consiste na entrega en man na sede da correspondente oficina administrativa do acto de que se trate. É o trámite final nas notificacións por indicación e débese documentar mediante unha dilixencia producindo iguais efectos un xustificante de recepción dos empregados polos servizos de correos (cabe a comparecencia voluntaria e entrégase unha copia literal autorizada polo funcionario competente).

Entendemos que a Administración debe conceder o prazo de 10 días para a comparecencia que é o prazo establecido con carácter xeral para a realización de trámites polo interesado que se disciplina na mal denominada fase de ordenación pola LAP.

Por último, hai que distinguir os supostos nos que unha lei esixa a comparecencia ante a Administración –art. 40 da LAP–, nos que a falta de comparecencia debe ser interpretada como un refutado expreso. Nalgúns casos, cando a notificación se efectúe por medio de anuncios, advertiráselle

<sup>87</sup> *Administraciones Públicas y ciudadanos*, Praxis, Barcelona, 1994, páx. 471.

<sup>88</sup> Pola contra, González Pérez, J., *Comentarios...*, páx. 1109 admite no suposto de que a publicación dos datos contidos na comunicación puxera en coñecemento da competencia elementos dunha explotación ou dunha industria.

<sup>89</sup> *Leyes...*, páx. 425-426.

ao debedor para que compareza, por si ou por medio de representante, e, transcorridos 8 días desde a publicación dos edictos sen presentarse o interesado, teráselle por notificado de todas as sucesivas dilixencias sen prexuízo do dereito do interesado que ten que comparecer (art. 109.6 do derogado Real decreto 1637/1995, do 6 de outubro). Esta última solución estaba prevista no procedemento administrativo de apremio e evita a notificación e posterior publicación de actos sucesivos. Consideramos que debería regularse de forma similar no procedemento administrativo común pois, do contrario, pode traer como consecuencia a imposibilidade de cumprir os prazos para ditar e notificar a resolución, cando no transcurso do procedemento foi imposible a notificación de actos de trámite (por exemplo o trámite de audiencia)<sup>90</sup>.

#### 5.4. A publicación substitutoria e a publicación adicional

Respecto á primeira cómpre dicir que son os supostos de actos xerais nos que é fisicamente imposible a utilización da notificación persoal (nalgúns sectores do ordenamento xurídico as publicacións substitúen ás notificacións de actos singulares, STS do 29-10-1992 [*La Ley* 5260/1993-5] respecto á concentración parcelaria). Ademais, e en contra da finalidade da notificación, inclúense tamén os actos derivados dos procedementos selectivos e de concorrencia competitiva. Así, publícanse as relacións de

---

<sup>90</sup> Como réxime especial pódese citar o previsto no art. 112 da nova Lei xeral tributaria que introduce as seguintes novidades:

■ Só se permite cando a notificación persoal sexa infrutuosa por causas non imputables á Administración.

■ Esíxense dous intentos de notificación no domicilio fiscal ou no designado polo interesado agás cando a causa de devolución sexa a de descoñecido.

■ Os anuncios de comparecencia publícanse unha soa vez por cada interesado no periódico oficial correspondente sen que se publique no taboleiro de anuncios do concello. A publicación efectúase o día 5 e 20 de cada mes ou inmediato hábil seguinte podendo utilizarse medios electrónicos, informáticos ou telemáticos. Na publicación constará a relación de notificacións pendentes con indicación do obrigado tributario ou do seu representante, o procedemento que a motiva, o órgano competente e lugar e prazo de comparecencia.

■ A comparecencia debe ter lugar no prazo dos 15 días naturais seguintes a partir do día seguinte á publicación e se non comparece neste prazo a notificación produce efectos a partir do décimo sexto día hábil aínda que deben ser notificadas as liquidacións e os acordos de alleación de bens embargados. Esta regulación debíase estender ao procedemento administrativo ordinario xa que garante un mínimo de seguridade xurídica ao fixarse uns días determinados para a publicación se ben é criticable a omisión do carácter preceptivo da publicación no taboleiro de anuncios do concello, consulado e oficinas tributarias. Non se pode esquecer que con este sistema se publica non o acto administrativo, senón un anuncio onde se fai constar a existencia dunha notificación pendente de practicar por motivos non imputables á Administración sendo salientable que ao interesado se lle terá por notificado das sucesivas actuacións e dilixencias.

aprobados dos procesos selectivos (art. 22 do Real decreto 364/1995 do 10 de marzo), as convocatorias de concursos de traslados e a súa adxudicación (art. 38 e 48 do citado Real decreto)<sup>91</sup>. Como particularidade destes procesos selectivos a norma sinala o lugar de publicación que será a sede das probas e o boletín oficial correspondente sen prexuízo de publicacións adicionais noutros boletíns oficiais (art. 22 e 25 do mencionado Real decreto)<sup>92</sup>.

En canto á segunda, a norma deixa ao criterio da Administración a súa utilización o que pode chegar a ser problemático. O suposto típico constitúe o art. 33 da LAP cando, ante unha pluralidade determinada de interesados, a Administración considere que a notificación ao representante, ao interesado expresamente sinalado ou ao que figure en primeiro termo non é suficiente para garantir a notificación a todos. Tamén se debe considerar como un suposto de publicación adicional o contemplado no art. 11.4 da Lei orgánica 4/2001, do 12 de novembro, reguladora do dereito de petición, o cal déixalle ao criterio da autoridade ou do órgano competente a inserción da contestación, así como a publicación das poxas no procedemento en vía de apremio da Seguridade Social (art. 117 do Real decreto 1415/2004, do 11 de xuño, onde se prevé que o anuncio se inserte no taboleiro de anuncios da Tesouraría Xeral da Seguridade Social e dos concellos e se supera unha determinada contía publicárase en boletíns oficiais) e o procedemento de investigación previsto no art. 47 da Lei 33/2003, do 3 de novembro, do patrimonio das administracións públicas que se refire ao *BOE* e a outros medios de difusión.

En definitiva “las exposiciones públicas de los actos administrativos en periódicos oficiales o privados no enervan la obligación de las notificaciones personales cuando sean necesarias” (STS do 10-10-95 [*La Ley* 704/1996]).

En cambio existen supostos nos que o acto administrativo se publica e se notifica sendo obrigatoria só esta última para determinadas persoas. Así, a convocatoria de concursos de traslados notificada aos funcionarios en situación de excedencia forzosa en expectativa de destino (art. 29.6 da Lei 30/1984, do 2 de agosto) e, no ámbito urbanístico, o acordo de aprobación definitiva dos estatutos e as bases de actuación no sistema de compensación (art. 162.4 do Real decreto 3288/1978, do 25 de agosto, de xestión urbanística).

---

<sup>91</sup> A única xustificación que se nos ocorre é a de evitar as tomas de posesión en períodos prolongados no tempo o que determinaría unha carencia de persoal en determinados postos.

<sup>92</sup> En cambio nos art. 12.3 e 13.2 do Real decreto 365/1995, do 10 de marzo, contéplanse notificacións persoais nos supostos de funcionarios que se encontren nas situacións administrativas de expectativa de destino e excedencia forzosa respectivamente.

## 6. Prazo e lugar

### 6.1. Prazo

A LAP esixe cursar a notificación (a Lei de 1958 falaba de practicar o que é distinto) no prazo dos dez días (hábeis) seguintes á emisión do acto o que se determina en función da data que debe constar no acto e a data de rexistro de saída.

Actualmente xa non se pode manter que a infracción do mencionado prazo é unha mera irregularidade non invalidante xa que o prazo para a produción do silencio administrativo en calquera das súas dúas modalidades se computa desde que a solicitude tivo entrada no rexistro do órgano competente ou desde o acordo de iniciación de oficio ata o intento de notificación xa sexa frutífero ou non. Na práctica esta regra supón acurtar prazos á Administración (o prazo para resolver e notificar non se entende ampliado polo mencionado prazo de 10 días) e permite erradicar a fraude das resolucións antedatadas. Como excepción ao prazo dos 10 días podemos citar o artigo 10.1, 2 e 3 do Real decreto 320/94, do 25 de febreiro, no cal, agás causas concretas e específicas, se esixe a notificación inmediata do acto. Neste sentido, a STS do 19-12-00, en interese de lei [Ar. 2001/2617], aludindo ao citado real decreto, determina que a notificación practicada polo axente denunciante produce efectos cando se entregou o boletín de denuncia pese a que a denunciada rexeitou asinar.

### 6.2. Lugar

Se son expedientes incoados a instancia de parte, na solicitude debe figurar o lugar libremente elixido polo solicitante para a notificación sempre que tal lugar permita a práctica regular da notificación (a ausencia desta mención debe ser requirida para a súa rectificación mediante a publicación edictal), presentando esta elección múltiples problemas, que deben ser resoltos consonte o principio da boa fe, o que significa que os enderezos incorrectamente reflectidos polo interesado, así como aqueles outros que o propio interesado coñeza como imposibles (por exemplo, un piso baleiro), non impedirán a eficacia do acto a través da notificación edictal<sup>93</sup>.

<sup>93</sup> “El art. 87 del Real Decreto 391/96 establece el orden de prelación de las distintas formas de notificación pero no quiere decir que haya de seguirse una tras otra, hasta llegar a la notificación edictal, sino que el reglamento confiere a los recurrentes la posibilidad de optar por las distintas formas que permite, en el entendimiento de que por razones de economía y eficacia, el reglamento prefiere una sobre otra”, STS do 21-12-01 [La Ley 3153/2002].

Destaca AYALA MUÑOZ, J. M. (*De las disposiciones...*, páx. 408) que a lei non se refire ao suposto dos procedementos non iniciados a solicitude do interesado nin aos pro-

Tamén se pode notificar noutro lugar sempre que reciba o interesado xa que non se pode aplicar a norma da recepción por persoa que se encontre no domicilio agás que o designara expresamente o interesado<sup>94</sup>. Neste último caso, é discutible que a notificación ao centro de traballo de actos de gravame, sen ter sido designado polo interesado, non conculque o dereito á privacidade. En calquera caso, o rexeitamento por persoa distinta ao destinatario ou o seu representante débese considerar como intento de entrega. Desta forma, o principio segundo o cal o domicilio electivo prevalece sobre o domicilio real e o legal debe ser matizado posto que só se aplicará cando se teña intentado a notificación ou ben o receptor non sexa o destinatario<sup>95</sup>.

Cuestión distinta é o cambio de domicilio que a LAP non esixe, de forma expresa comunicar á Administración a diferenza do que dispoñía a Lei xeral tributaria de 1963 no seu artigo 45.2<sup>96</sup>.

---

cedementos iniciados a solicitude do interesado cando o interesado non sinalara un lugar para notificacións na súa solicitude, senón nunha actuación procedemental posterior. Defende (*op. cit.* páx. 409) que sería correcta a notificación feita no lugar designado polo interesado nos demais procedementos e, así, naqueles que se iniciasen de oficio ou á solicitude dun terceiro, ou naqueles iniciados a solicitude do interesado en que a designación se faga polo interesado despois do inicio do procedemento. Para FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ e DEL CASTILLO, *Manual de...*, páx. 257, existe defecto formal cando se notifica en lugar distinto ao sinalado polo interesado aínda que se realice no domicilio persoal do interesado (en contra, a STS do 9-2-98 [Ar. 2196]). A Administración debe acudir aos rexistros dos colexios profesionais para indagar os domicilios (STCo do 23-5-05 [RTC 2005/135]).

<sup>94</sup> En contra, a STSX de Castela-A Mancha do 8-6-04 [La Ley 1707880/2004] que se refire a un suposto de notificación practicada nun inmovible propiedade do actor con persoa perfectamente identificada e situada no seu círculo empresarial e persoal que recibiu outras notificacións dirixidas ao domicilio do interesado. Tamén FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ e DEL CASTILLO, *Manual de...*, páx. 299.

<sup>95</sup> Existen dous supostos paradigmáticos de domicilio legal: o domicilio fiscal (art. 48 Lei 58/03) e o domicilio para efectos recadatorios. En relación ao primeiro, a citada lei considérase como lugar de notificacións non prioritario nos procedementos incoados de oficio e supletorio nos procedementos iniciados a instancia de parte (art. 110). Para o Ditame do Consello de Estado nº 1403/2003, do 22 de maio, debería ser prioritario, en todo caso, o domicilio fiscal. A STS do 10-6-00 [La Ley 9395] establece que o domicilio convencional foi sempre admitido no contexto do Código civil ao amparo do seu art. 1255, e hoxe encontra apoio na liberdade de residencia do art. 19 da Constitución. En relación ao segundo, o art. 16.1 do Real decreto 1415/2004, do 11 de xuño, regúlao como prioritario agás que se sinala expresamente outro distinto.

<sup>96</sup> Por analogía, débese aplicar a doutrina xurisprudencial segundo a cal o cambio de domicilio pode ser comunicado á Administración por calquera medio, é dicir, non necesariamente a través do modelo oficial (STS do 28-5-01 [Ar. 6027] e do 9-10-01 [Ar. 9714] segundo as cales, a declaración de cambio de domicilio para efectos do Padrón municipal ou doutros rexistros administrativos non substitúe á declaración tributaria expresa de cambio de domicilio fiscal).

Ademais se se notifica ao centro de traballo que non foi designado polo interesado (a LAP non regula o domicilio persoal como o único lugar para efectos de notificacións), haberá que aplicar as regras relativas ás persoas xurídicas, é dicir, poden ser entregadas ao propio empresario (se é persoa física), ao representante legal e incluso a un empregado ou dependente daquel. Neste sentido, a Administración non pode alegar ignorancia do lugar de notificación cando o destinatario ostente a condición de persoal ao servizo das administracións públicas, nin estea vinculada a esta, por exemplo concesionario, se ben esta regra se aplicaría, xeralmente, ás relacións de suxeición especial.

En cambio, nos procedementos incoados de oficio, o lugar de notificacións é o domicilio coñecido do interesado, debendo entenderse, que, consonte o principio de colaboración interadministrativa, o órgano autor do acto debe solicitar información doutros órganos ou administracións públicas. Por exemplo, os datos de censos electorais, padrón municipal e, con limitacións, os obrantes na Axencia Estatal da Administración Tributaria e a Seguridade Social.

Polo contrario, Martín Rebollo (*Disposiciones y ...* pág. 184) sinala que o criterio é que a Administración poida optar entre o domicilio ou calquera lugar adecuado a tal fin, excluíndose como tal lugar, os lugares públicos e sendo posible o lugar de traballo. Ademais, en aplicación do disposto nos artigos 11.1 e 21 da Lei orgánica 15/1999 de protección de datos de carácter persoal e os artigos 16.3 e 17.3 da Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local, na súa nova redacción operada pola

---

Como sinala a STS do 21-5-1988 se se produce o cambio de domicilio deberá comunicarse á Administración, baixo pena de pechar coas consecuencias derivadas da omisión da comunicación (en iguais termos a STS do 28-5-01 [Ar. 6027] que recolle o principio de que o citado domicilio será reputado válido ata a comunicación do cambio e a STSX de Madrid do 12-9-02 [Ar. 2003/95229]). Pero non se trata de cambio de domicilio cando se produce a modificación da numeración municipal do domicilio indicado para efectos de notificacións (STS do 12-12-96 [Ar. 1997/583]).

A nova Lei xeral tributaria habilita a cada administración tributaria para a comprobación e rectificación do domicilio fiscal declarado en relación aos tributos que xestionen pero establece, de forma ilóxica ao noso entender, que tras a comunicación de cambio de domicilio poderán seguir tramitándose ao anterior as actuacións de procedementos iniciados de oficio con anterioridade a esta comunicación (art. 48.3). A pesar de ser a cuestión debatida (cambio de domicilio regulado polo artigo 84/1996, do 26 de xaneiro) e do informe do Ministerio Fiscal relativo a que a Administración cumpre con intentar a notificación no domicilio de que dispón e, frustrado o resultado, recorrer á edictal, a STS no interese da Lei do 25-1-05 [Ar. 1518] non entra na súa análise. Para a STS do 8-3-05 [Ar. 2046] é correcto interpretar que ten a consideración de residencia habitual, como constitutivo do domicilio fiscal, o lugar onde debe prestar servizos un corredor de comercio ao existir unha norma específica funcional que esixe fixar a residencia na praza para a que se efectúa o nomeamento. En iguais termos, pronúnciase a STS do 21-3-05 [Ar. 2731].

Lei 4/96, do 10 de xaneiro, o Instituto Nacional de Estatística está obrigado a ceder os datos dos distintos padróns, entre os que se encontran os datos relativos ao domicilio ou a residencia dos interesados<sup>97</sup>.

En calquera caso, hai que esgotar todas as posibilidades entre as que tamén se encontran os datos das listas telefónicas, os obrantes en colexios profesionais e cámaras de comercio, rexistro da propiedade, rexistro mercantil...<sup>98</sup>

O suposto específico é o constituído por aqueles destinatarios cuxo último domicilio coñecido radique no estranxeiro. Neste caso, o art. 59.4 da LAP esixe única e exclusivamente a publicación no taboleiro de anuncios do consulado ou embaixada, o cal contradí a finalidade última da notificación (STS do 31-1-01 [Ar. 4915] que aplica literalmente o citado precepto sen cuestionarse a súa adecuación coa finalidade institucional da notificación). Pola contra, a STS do 22-10-93 [La Ley 13539] aprecia a validez das citacións por correo certificado, con xustificante de recepción, no estranxeiro.

Outros lugares que presentan problemas son os seguintes:

■ Hoteis (a citada STS do 31-1-01 non os considera aptos como lugar de recepción mentres que si o admite o art. 38 do Real decreto 1829/1999 esixindo autorización expresa do destinatario en beneficio de terceiras persoas), pensións, colexios e outros establecementos análogos.

■ Unidades militares ou entidades análogas (presúmese a autorización).

■ Centros penitenciarios (aplícase a súa normativa específica).

Por outra parte, naqueles procedementos nos que interveñan entidades colaboradoras, por exemplo entidades financeiras en procedementos recadatorios, a Administración ten dereito a coñecer e a entidade financeira o deber de facilitar a información sobre domicilios que figuren nelas.

---

<sup>97</sup> A propósito dos padróns municipais débese significar que están máis axustados á realidade que os certificados de convivencia que son expedidos previa comparecencia e indagación dos axentes da autoridade no domicilio indicado, que os certificados de empadramento, cuxa actualización depende, en gran medida, da colaboración diletante do propio interesado.

O padrón de habitantes e o rexistro para efectos tributarios de domicilios fiscais son rexistros administrativos independentes e non intercomunicados automaticamente (STS do 9-10-01 [Ar. 9714]).

<sup>98</sup> De opinión contraria é a STS do 23-5-95 [Ar. 4617] a que citando á STS do 10-3-86 [Ar. 4085] indica que "la Administración no está obligada a realizar su actividad de notificación en otros domicilios que no sean los determinados por los interesados en el expediente". Destaca a STCo 55/2003 do 24 de marzo [RTC 55] que lle corresponde ao administrador facer constar o cambio de domicilio social séndolle a el imputable a notificación edictal.



## 7. Recapitulación

Tras a análise efectuada podemos concluír que o réxime actual da notificación está constituído por unha serie de regras que responden a principios xurídicos opostos que se foron acumulando ao longo da súa evolución xurídica. Así, a superación da concepción da notificación exclusivamente como requisito de eficacia para transformala, en determinados supostos, en condición de validez dos actos administrativos, supón unha volta na súa interpretación xurisprudencial que debe traer, como consecuencia necesaria, a admisión das notificacións defectuosas, que conteñan como mínimo o texto íntegro do acto, sen necesidade de convalidación. É dicir, a raíz da produción automática do silencio positivo e da caducidade tras o transcurso do prazo para resolver e notificar, é imprescindible entender que o prazo de 10 días para cursar a notificación está incluído dentro do prazo máximo para resolver. Isto implicará que se a mencionada notificación defectuosa se produciu dentro do prazo para resolver e notificar, a xurisdición contencioso-administrativa poderá ordenar a retroacción de actuacións e acordar a repetición da súa práctica pero non se a notificación é extemporánea negándose, en consecuencia, a validez do acto administrativo sen que se poidan considerar como notificacións defectuosas encadrables nesta regra aquelas efectuadas a lugares distintos aos sinalados expresamente polos interesados<sup>99</sup>.

Ademais, preséntase o problema dos actos ditados en prazo pero non notificados ou notificados extemporaneamente. Desde o noso punto de vista, a Administración debe proceder á súa anulación polos trámites da revisión de oficio ou da declaración de lesividade sempre que incorran nalgún vicio pois do contrario se son favorables non os pode ignorar e está obrigada á súa notificación. Se son actos desfavorables e se produciu a caducidade ou o silencio negativo deben considerarse revogados por aquela ou por este, tendo que notificarse unicamente nos supostos de silencio negativo tanto se son confirmatorios coma sen contrarios ao citado silencio. É dicir, o acto naceu á vida xurídica desde que se ditou (art. 45 da LAP), pero produce efectos exclusivamente *intra muros*, nunca cara ao exterior agás que sexan efectos favorables para un único interesado, é dicir, non sexan actos de dobre efecto.

Outra conclusión que se pode extraer do actual réxime xurídico da notificación é a diversidade existente entre as practicadas por medios tradicionais e as practicadas por medios telemáticos observándose, neste último caso, unhas especialidades que priman a favor da entrada en vigor

<sup>99</sup> Decantámonos pola tese de ARZOZ SANTISTEBAN, X.: *La obligación de resolver...*, páxs. 124-125, onde desenvolve brillantemente a dobre natureza da notificación, como condición de validez e como condición de eficacia.

anticipada dos actos administrativos, así como na idea da voluntariedade da súa elección polos cidadáns.

Tampouco se pode olvidar que, actualmente, a convalidación de notificacións defectuosas se afasta da concepción tradicional que mesturaba as notificacións practicadas con defectos de contido e as notificacións inexistentes. Así, agora, a convalidación só pode operar cando se practica a notificación e só se padecen erros no seu contido distintos á expresión do texto íntegro do acto posto que non caben as convalidacións polo transcurso do prazo nin por actos concluíntes do interesado cando non se poida deducir que estes coñezan o contido e o alcance do acto. Non obstante, esta é unha cuestión que debería ser regulada de tal forma que non houbera dúbidas sobre a irrelevancia dos escritos dos interesados nos que se solicita a notificación en forma.

Ao noso entender, a LAP debería ser reformada para recoller as innovacións recollidas na nova Lei xeral tributaria de 2003, xa que esta resolve problemas básicos na xestión das notificacións dunha forma sinxela.

En conclusión, consideramos que o meritado réxime xurídico debe ser obxecto dunha serie de reformas que garantan o principio de seguridade xurídica entre as que destacamos as seguintes cuestións:

1.- Establecer de forma expresa a condición de suxeito receptor do porteiro dos inmobles ou urbanizacións.

2.- Fixación do prazo de duración da notificación edictal e prohibición da súa práctica simultánea con envíos postais pendentes.

3.- Designación, con carácter obrigatorio, dun domicilio ou dun lugar para efectos de notificacións en territorio español dos interesados residentes no estranxeiro. No seu defecto, regular a notificación persoal ao estranxeiro de acordo cos tratados internacionais vixentes e as directivas da Unión Europea.

4.- Acreditación do contido dos envíos postais remitidos pola Administración de forma fidedigna.

5.- Eliminación da convalidación tácita.

6.- Obriga de comunicación do cambio de domicilio ou do lugar indicado para efectos de notificacións.


7.- Validez universal do domicilio para efectos de notificacións ou do lugar designado polo interesado para todas as administracións públicas establecéndose un sistema de colaboración informático-interadministrativa.

8.- O segundo intento de notificación debe realizarse nunha franxa horaria diferente (xornada de mañá, de tarde...).

9.- Establecer expresamente a notificación edictal tras o rexeitamento, sexa ou non o interesado o suxeito que refusou. Implantación dun sistema de testemuñas para acreditar todas as actuacións do axente notificador que non forme parte da Administración pública.

10.- Fomento das notificacións telemáticas mediante unha política que favoreza o acceso de amplos sectores de interesados, xa sexa mediante subvencións para a adquisición de equipos informáticos ou a implantación dun profesional como representante obrigatorio de determinados colectivos de interesados.

11.- Supresión da posibilidade de entrega do acto administrativo a calquera persoa distinta do interesado ou do seu representante e a súa substitución por un aviso para que o interesado compareza nas oficinas correspondentes (desta forma daríasele carácter de proba plena á data de entrega do acto de que se trate). Se o axente notificador non pode efectuar a citada entrega debería proceder ao seu depósito na caixa de correo do interesado acreditándose mediante proba testifical.

12.- Establecer a dobre natureza da notificación no texto da LAP sen prexuízo das excepcións legalmente establecidas. 

## Bibliografía

- ÁLVAREZ LÓPEZ, P.: "La práctica de las notificaciones después de la entrada en vigor de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/92, de 26 de noviembre", en *Boletín Aranzadi Administrativo*, n° 14, 2000.
- ANGULO CASCÁN A. J.: "Las notificaciones electrónicas en el derecho tributario español", en *Jurisprudencia Tributaria*, n° 21, 2001.
- ARZOS SANTISTEBAN, X.: *La obligación de resolver y de notificar y el acto administrativo*, Ed. Marcial Pons, Barcelona, 2001.
- AYALA MUÑOZ, J. M.: "De las disposiciones y los actos administrativos en la obra colectiva *Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo*", Aranzadi, 2002.
- BAUZÁ MARTORELL, F. J.: *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, Granada, 2002.
- BEATO ESPEJO, M.: *Cauces de comunicación de las Administraciones Públicas con los ciudadanos*, Ed. Tecnos, Madrid, 2002.
- BOCANEGRA SIERRA, R.: *Lecciones sobre el acto administrativo*, Civitas, Madrid, 2ª ed. 2004.
- BOQUERA OLIVER, J. M.: *Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 1996.
- *Estudios sobre el acto administrativo*, Civitas, Madrid, 1988.
- DORREGO DE CARLOS, A. e GUTIÉRREZ VICÉN, C.: "Disposiciones y actos administrativos" na obra colectiva dirigida por PENDÁS GARCÍA, B.: *Administraciones Públicas y ciudadanos*, Praxis, Barcelona, 1994.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J. J. e DEL CASTILLO VÁZQUEZ, I. C. *Manual de las notificaciones administrativa*, Civitas, Madrid, 2ª ed., 2004.
- GAMERO CASADO, E.: "La notificación por correo electrónico tras la Ley 24/2001, de 27 de diciembre", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, out.-dec. de 2002, Civitas, Madrid.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. e FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R.: *Curso de Derecho Administrativo T. I*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004.
- GARRIDO FALLA, F. e FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M.: *Régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones Públicas*, Civitas, 12ª ed., Madrid, 2000.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Vol. I*, Thomson-Civitas, 3ª ed., Madrid, 2003.
- GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Derecho administrativo español. El acto y el procedimiento administrativos*, Eunsa, Pamplona, 1997.
- GONZÁLEZ RIVAS, J. J. en colaboración con GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Comentarios a la Ley 4/99, de 13 de enero de modificación de la Ley 30/92*, Civitas, Madrid, 1999.
- LÓPEZ MERINO, F.: *La notificación en el ordenamiento jurídico*, Comares, Granada, 1989.
- MADRIGAL GARCÍA, C. na obra colectiva, *Comentario sistemático a la ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común*, Carperi, Madrid, 1993.
- MARTÍN REBOLLO, L.: "Disposiciones y actos administrativos" na obra colectiva dirigida por LEGUINA VILLA e SÁNCHEZ MORÓN, *La nueva Ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tecnos, Madrid, 1993.
- *Leyes administrativas*, Aranzadi, Pamplona, 2004.
- MARTÍNEZ-LÓPEZ MUÑOZ, J. L.: "Modificaciones del régimen jurídico del acto administrativo con la Ley 4/1999", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, n° 279 (xaneiro-abril, 1999).

- MORENO MOLINA, A. M.: "La motivación y la notificación de los actos administrativos", en *Documentación Administrativa*, nº 254-255, maio-desembro, 1999.
- NÚÑEZ RUÍZ, M. J.: *La notificación de los actos administrativos en el procedimiento administrativo común*, Montecorvo, Madrid, 1994.
- PAREJO ALFONSO, L.: "La nueva regulación del llamado silencio administrativo", en *Documentación Administrativa*, nº 254-255, Madrid, 1999.
- PIÑAR MAÑAS na obra colectiva dirixida por SANTAMARÍA PASTOR, J. A. e PAREJO ALFONSO, L.: *Derecho Administrativo. La doctrina del Tribunal Supremo*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1989.
- TARRÉS VIVES, M.: "Notificación y publicación de los actos administrativos" na obra colectiva dirixida por TORNOS MAS, J.: *Administración pública y procedimiento administrativo*, Bosch, Barcelona, 1994.
- VELASCO CABALLERO, F.: "Notificaciones administrativas: Presunciones y ficciones", en *Justicia Administrativa* nº 16, xullo, 2002.
- VILLAR EZCURRA, J.L.: "El derecho del ciudadano a la notificación de resoluciones administrativas" en *Libro Homenaje a Villar Palasí*, Civitas, Madrid, 1989.
- VILLAR PALASÍ, J.L. e VILLAR EZCURRA, J.L.: *Principios de Derecho Administrativo vol. 2º*, Servicio de Publicaciones de La Universidad Complutense, Madrid, 1999.