



UNITAT 1

LA NOTIFICACIÓ I LA PUBLICACIÓ ADMINISTRATIVA

CONTINGUTS

- 1.- **Concepte, antecedents i regulació positiva de la notificació administrativa.**
- 2.- **Conceptes bàsics relacionats en la notificació administrativa**
- 3.- **La notificació administrativa.**
- 4.- **La publicació.**
- 5.- **Disposicions comunes a la notificació i a la publicació**

OBJECTIUS

1. **Interpretar els conceptes bàsics de dret administratiu relacionats amb la notificació dels actes administratius.**
2. **Reconèixer els canvis més importants introduïts en la matèria per la Llei 39/2015.**
3. **Notificar i publicar correctament a partir del règim jurídic vigent.**
4. **Identificar els problemes més freqüents a la pràctica en la tramitació de notificacions i publicacions.**
5. **Tenir en compte les tendències jurisprudencials actuals en aquesta matèria.**



Autor/a: Juana María Servera Martínez

Data d'elaboració: ABRIL 2020

Aquesta obra es difon mitjançant la llicència [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

INTRODUCCIÓ

Aquesta unitat se centra en la notificació, des d'una perspectiva absolutament jurídica i des de la regulació que d'ella en fa la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú.

En primer lloc, s'analitzen els antecedents de la regulació actual, que són importants per entendre el sentit de les exigències normatives actuals. Fins ara les comunicacions entre les Administracions públiques i els administrats tenien lloc, com a regla general, per mitjà del paper. Després de diversos intents legislatius per aconseguir generalitzar les comunicacions electròniques, la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (d'ara endavant, «LPAC») ha fet un pas definitiu per a aconseguir-ho.

Això no obstant, la notificació en paper no desapareix. La LPAC estableix un sistema dual de notificacions que seran practicades per mitjans electrònics o en paper, depenent del subjecte que hagi de rebre la notificació, i de qui sigui l'impulsor del procediment –si es fa d'ofici o a instàncies de part-. El que sí suposa una novetat introduïda per aquesta Llei és que abans, al nostre àmbit administratiu, les relacions electròniques eren un dret que ostentava l'administrat, ara, amb l'entrada en vigor de la LPAC, s'han convertit en una obligació per a determinats col·lectius, la qual cosa té la seva lògica incidència en les notificacions administratives.

Es tracta, sens dubte, d'una opció del legislador que està en línia amb una tendència comunitària marcada per la Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions, de 15 de desembre de 2010, denominada «Pla d'Acció Europeu sobre Administració Electrònica 2011-2015 – Aprofitament de les TIC per a promoure una administració pública intel·ligent, sostenible i duradora». Ara bé aquesta opció no està, com es veurà, exempta de dificultats.

Després de veure els antecedents de la regulació actual, s'analitzen, en aquesta unitat els conceptes bàsics i els trets i requisits essencials establerts a la Llei per dur a terme les notificacions administratives i les publicacions dels actes administratius. No hem d'oblidar que la notificació constitueix un pressupost per a l'eficàcia dels actes administratius (art. 39.2 LPAC). Això evidencia la importància que té conèixer el nou marc normatiu.

1.- CONCEPTE, ANTECEDENTS I REGULACIÓ POSITIVA DE LA NOTIFICACIÓ ADMINISTRATIVA.

Des d'una perspectiva molt senzilla la notificació consisteix en la comunicació formal de l'acte administratiu de què es tracta. Però aquesta dada no ens pot fer perdre de vista la seva rellevància jurídica i pràctica, ja que constitueix una **garantia** tant per a l'Administració com per als administrats. Per a aquests, perquè és la manera de conèixer l'acte que els afecta i poder reaccionar contra ell, si ho consideren necessari. Per a l'Administració, perquè de la notificació depèn l'eficàcia i també la fermesa de l'acte (si no s'hi interposa cap recurs en contra). De manera

que la notificació és una qüestió fonamental que, com a tal, està sotmesa a unes prescripcions normatives detallades.

Així, la notificació administrativa s'ha de considerar com una actuació rellevant en el procediment administratiu que **garanteix l'eficàcia de l'acte administratiu** amb incidència, fins i tot, sobre el dret a la **tutela judicial efectiva** dels interessats, com ha declarat de forma constant la jurisprudència del Tribunal Constitucional.¹

La publicació de la **Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC)**, publicada al BOE núm. 236, de 2 d'Octubre de 2015, va introduir importants modificacions en el règim de les notificacions administratives. Aquesta Llei, amb caràcter general, va entrar en vigor, de conformitat amb la disposició final setena, el 2 d'octubre passat de 2016, derogant a més, entre altres normes, la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú [disposició derogatòria única, segona, apartat a)], i també la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (disposició derogatòria única), a la qual més endavant farem referència.

Això no obstant, l'entrada en vigor de la Llei 39/2015, malgrat les derogacions esmentades, no implicava substituir d'un dia per l'altra el règim de notificacions administratives. De fet, la pròpia disposició derogatòria esmentada preveu que, fins que, de conformitat amb la disposició addicional setena, produeixen efectes les previsions relatives al registre electrònic d'apoderaments, registre electrònic, punt d'accés general electrònic de l'Administració i arxiu únic electrònic, se mantendran en vigor els articles de les normes previstes a les lletres a) b) i g) relatius a les matèries esmentades.

Aquests apartats se refereixen, respectivament, a La Llei 30/1992, la Llei 11/2007 i al Reial Decret que desplega aquesta darrera.

I és que la implantació definitiva de l'Administració electrònica no és senzilla.

¹ El Tribunal Constitucional, ha reconegut que els actes de notificació "compleixen una funció rellevant, ja que, en donar notícia de la corresponent resolució, permeten a l'afectat adoptar les mesures que estimi més eficaces per als seus interessos, singularment l'oportuna interposició dels recursos procedents" (STC 155/1989, de 5 d'octubre); tenint la "finalitat material de portar al coneixement" dels seus destinataris els actes i resolucions "a fi de que aquests puguin adoptar la conducta processal que considerin convenient a la defensa dels seus drets i interessos i, per això, constitueixen element fonamental del nucli de la tutela judicial efectiva" sense indefensió garantida en l'art. 24.1 CE STC 59/1998, de 16 de març,; en el mateix sentit, les STC 221/2003, de 15 de desembre, i 5/2003, de 24 de març. En tot cas, l'aplicació potencial del dret a la tutela judicial efectiva en aquest àmbit únicament lesiona l'article 24 CE quan es produeix la denominada indefensió material, no la formal, perquè impedeix el compliment de la seva finalitat, que és comunicar la resolució en els termes que permetin formular al·legacions o els recursos establerts a l'ordenament jurídic. Casos com per exemple, que el vici en la notificació hagi dificultat greument o impedit a l'interessat l'accés al procés; manqui la notificació personal de l'inici de la via de constrenyiment encara que s'hagi pogut impugnar la liquidació tributària; o en l'àmbit d'un procediment sancionador no s'hagi emplaçat a l'interessat.



En aquest sentit, com explicarem més endavant, la disposició final setena de la Llei 39/2015, ja posposava l'entrada en vigor del denominat "paquet electrònic" fins l'octubre de 2018. I com, era previsible, el Decret Llei 11/2018, publicat al BOE de 4 de setembre, torna a modificar la disposició final setena de la Llei 39/2015 i amplia aquest termini per dos anys més, concretament fins a 1 d'octubre de 2020, però solament, s'ha de reiterar, en allò que se denomina paquet electrònic (registre electrònic, registre electrònic d'apoderaments, registre d'empleats públics habilitats i arxiu únic electrònic).

Encara que no és la primera vegada que es regula l'administració electrònica, aquesta Llei 39/2015 implica un canvi en les relacions entre l'Administració i els administrats, i imposa, per primera vegada, les relacions electròniques a determinats col·lectius. Aquest canvi, òbviament afecta a les notificacions administratives.

La matèria relativa a les notificacions administratives està regulada en els articles 40 a 46 de la LPAC.

Tampoc les notificacions electròniques no són noves en el nostre ordenament administratiu. Si deixem de banda les notificacions per telegrama previstes expressament en l'article 80.1 de la Llei de Procediment Administratiu, de 17 de juliol de 1958, el primer antecedent normatiu el trobem en els articles 45 i 59 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (en endavant, «LRJPAC»), que van possibilitar la tramitació electrònica dels procediments administratius. S'indicava, d'una forma embrionària, que els documents emanats de les administracions públiques per via electrònica, informàtica o telemàtica gaudirien de validesa i eficàcia sempre que quedés garantida la seva recepció per l'interessat.

Més endavant, la Llei 24/2001, de 27 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, va introduir un règim específic de les notificacions telemàtiques mitjançant una nova redacció de l'article 59.3 de la LRJPAC. Aquest règim guarda similituds amb l'actual sistema, ja que contemplava (i) que la seva utilització tindria lloc prèvia petició o autorització de l'interessat, (ii) que la notificació s'entendria practicada en el moment en què es produís l'accés al seu contingut i (iii) que, transcorreguts deu dies naturals sense que accedís al seu contingut, s'entendria rebutjada la notificació, llevat que d'ofici o a instància del destinatari s'hagués comprovat la impossibilitat tècnica o material de l'accés.

L'article 59.3 de la LRJPAC va ser derogat per la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als Serveis Públics (en endavant, LAECSP), que va desenvolupar tot el règim de les comunicacions electròniques entre Administració i administrat. Aquesta norma reconeixia el dret de tots els administrats a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques, i deixava la porta oberta al fet que, reglamentàriament, s'establís l'obligatorietat que les persones jurídiques o determinats col·lectius de persones físiques es relacionessin electrònicament amb l'Administració. La LAECSP va ser posteriorment desenvolupada pel Reial Decret 1671/2009, de 6 de novembre (en endavant, «RD 1671/2009»), d'aplicació a l'Administració General de l'Estat. Aquestes tres normes encara avui conserven parcialment la seva vigència, com hem vist, atès el contingut de la disposició derogatòria de la Llei 39/2015.

Tot i la importància que va tenir la LAECSP, el seu règim ha passat pràcticament desapercbut, excepte per als que durant aquests anys s'han relacionat electrònicament amb l'Agència Estatal d'Administració Tributària (AEAT) o la Tresoreria General de la Seguretat Social (TGSS). **La LAECSP no va imposar -com fa ara la LPAC- l'obligació, *ab initio*, que les persones jurídiques o determinats col·lectius de persones físiques es relacionessin electrònicament amb l'Administració.** A més, va possibilitar, per mitjà de la seva disposició final tercera, que les comunitats autònomes i les entitats locals posposessin la implantació del règim de les comunicacions electròniques si les seves disponibilitats pressupostàries no ho permetien.

Pel que fa a la LAECSP, l'assoliment de la LPAC és doble: d'una banda, no ha contemplat una via alternativa a les administracions públiques per implantar els sistemes i plataformes que permetin el funcionament de les comunicacions electròniques; i, d'altra banda, ha imposat als col·lectius que veurem a continuació l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració.

En tot cas, i com veurem a continuació, les més importants modificacions que introdueix la LPAC són aquelles que afecten la forma o mitjà de relacionar-se els interessats i l'Administració en matèria de notificacions electròniques.

Això no obstant, amb caràcter previ, s'ha de fer referència, encara que sigui breument, als conceptes generals i bàsics que són imprescindibles per entendre bé la importància de la notificació en la pràctica diària de l'Administració.

2.- CONCEPTES BÀSICS RELACIONATS EN LA NOTIFICACIÓ ADMINISTRATIVA

L'art. 39.1 de la LPAC estableix que *"Els actes de les Administracions Públiques subjectes al dret administratiu es presumeixen vàlids i produeixen efectes des de la data en què es dictin, llevat que aquests disposin una altra cosa."*

Per tant, la Llei parteix d'una presumpció de validesa dels actes administratius, de la qual deriva la seva executivitat i, si escau, la seva execució forçosa.

No obstant això, és una presumpció "iuris tantum", és a dir, admet prova en contrari a través de la interposició dels recursos administratius o contenciós administratiu, que poden comportar, fins i tot, la suspensió dels efectes de l'acte.

No s'ha de confondre la **validesa** amb l'**eficàcia** dels actes Administratius:

- La validesa significa adequació a l'ordenament jurídic. Suposa l'absència de vicis que provoquin la seva nul·litat o anul·labilitat. Aquesta validesa és presumeix, per la qual cosa encara estant viciat, l'acte podrà produir efectes. Ara bé, si s'invoca aquesta invalidesa i es constata que hi concorre s'haurà de declarar nul o anul·lar-se l'acte, segons pertoqui (articles 47 i 48 de la LPAC).
- L'eficàcia és la capacitat de l'acte per produir efectes físics o jurídics. Aquests efectes es poden produir des del moment en què es dicti l'acte, tret que "ho exigeixi el contingut de l'acte o estigui supeditada a la notificació, publicació o aprovació superior."

Són supòsits **d'eficàcia demorada**:

- Quan els actes estan sotmesos a notificació o publicació l'eficàcia d'aquests queda demorada (art. 39.2 LPAC).
- Quan ho exigeixi el contingut de l'acte (per exemple un acte que depenen d'una condició).
- Quan l'acte estigui supeditat a l'aprovació de superior.

3.- LA NOTIFICACIÓ ADMINISTRATIVA.

La notificació compleix una funció primordial. El seu concepte no varia en funció de què la notificació sigui o no electrònica. Com assenyalava el Tribunal Suprem (per exemple, Sentències de 14 d'octubre de 1992, FJ 3r -, i de 16 de novembre de 2016, FJ 3r) la notificació és el mecanisme pel qual les resolucions i actes de l'Administració pública es posen en coneixement dels administrats perquè, a la vista del seu contingut, aquests puguin adoptar la conducta processal que considerin oportuna.

El règim jurídic de la notificació administrativa el trobam avui des de l'article 40 al 46 de la LPAC. Com a primera crítica a aquesta regulació s'ha d'advertir la confusió generada perquè es mesclen, sense distingir, les notificacions per correu, en persona o per agent amb les electròniques, sense especificar en cadascun dels casos quan procedeixen, els llocs físics, les adreces electròniques habilitades, defectes de la notificació, etc.

L'article 41.1 de la LPAC reflecteix el **canvi** de paradigma que persegueix el nou marc normatiu. Aquest precepte preveu que «les notificacions es practicaran preferentment per mitjans electrònics i, en tot cas, quan l'interessat estigui obligat a rebre-les per aquesta via».

La regulació detallista que de la notificació fa la Llei vigent i l'encara més detallada i casuística interpretació jurisprudencial de la normativa, es justifica perquè, com ja hem dit, la notificació és una garantia que afecta el principi de bona fe en les relacions de les administracions públiques amb els ciutadans. L'experiència demostra, a més, que per molt detallista que sigui la regulació sobre la pràctica de la notificació, contínuament es plantegen dubtes i problemes. Per fer realitat el sentit últim de la notificació i el seu caràcter garantista, es necessitarà, sens dubte, una certa sensibilitat de l'Administració i que s'imposi una interpretació prudent amb vista al sentit últim que té la institució, que no és altra que l'interessat tingui coneixement del contingut de l'acte.

Analitzarem, seguidament, la regulació de la notificació a partir de quatre preguntes fonamentals: què cal notificar, a qui cal notificar, quin ha de ser el contingut de la notificació i com s'ha de notificar.

A) Quins actes s'han de notificar?

La resposta a aquest interrogant el trobam a l'art. 40.1 de la LPAC: **les resolucions i actes administratius que afectin els interessats**. En general, són les resolucions o actes administratius definitius (art. 88 LPAC), és a dir, actes que acaben un procediment. No obstant això, la referència addicional als "actes administratius" suposa que s'incloguin també com a objecte de la notificació dels actes no definitius, és a dir, els actes de tràmit. Vol això dir que tots els actes de tràmit s'han de notificar? No. La referència sembla que cal observar-la des del paper institucional que compleix la notificació com a garantia individual i, en aquest sentit, caldria posar-la en relació amb l'art. 112 de la LPAC que al·ludeix als actes que poden ser objecte de

recurs que són, a més de les "resolucions", certs actes de tràmit, que s'anomenen actes de tràmit qualificats.

B) A qui s'ha de notificar?

La resposta està també en el mateix art. 40.1 de la LPAC. S'ha de notificar als **interessats**. Això implica que s'ha d'estar als arts. 4 a 8 de la LPAC on es defineix el concepte d'interessat (art. 4), s'al·ludeix a la representació (art. 5), es preveu el supòsit d'una pluralitat d'interessats (art. 7) i es contempla el cas en què n'apareguin de nous (art. 8).

En el cas que es tracti d'actuacions que afecten una pluralitat d'interessats s'ha de notificar a tots ells, excepte el supòsit d'una "pluralitat indeterminada de persones" en aquest cas la notificació és substituïda per la publicació (art. 7 LPAC).

Si durant la instrucció d'un procediment, es determina l'existència de titulars de drets i interessos legítims que puguin ser afectats per la resolució que se'n dicti, se'ls comunicarà la tramitació del procediment (art. 8 LPAC).

Per una altra banda, s'ha de tenir en compte que determinats subjectes estan **obligats a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques** per a la realització de qualsevol tràmit d'un procediment administratiu i, per tant, per a rebre les notificacions per mitjans electrònics són els previstos en l'article 14.2 de la LPAC, és a dir:

- (i) les persones jurídiques;
- (ii) les entitats sense personalitat jurídica;
- (iii) els col·legiats per als tràmits i actuacions que realitzen amb les administracions públiques en l'exercici de la seva activitat professional (inclosos notaris i registradors de la propietat i mercantils);
- (iv) els empleats de les administracions públiques per als tràmits i actuacions que realitzen amb elles en la seva condició d'empleats públics;
- (v) els representants de qualsevol dels anteriors.

Per la seva banda, les persones físiques diferents de les anteriors podran optar, en qualsevol moment del procediment, per comunicar-se electrònicament o en paper amb la corresponent Administració pública. Tanmateix, la LPAC disposa que, reglamentàriament, es podrà establir l'obligació de relacionar-se electrònicament per a determinats procediments i per a certs col·lectius de persones físiques que per raó de la seva capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius quedi acreditat que tenen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris. La LPAC va entrar en vigor el 2 d'octubre de 2016, el que significa que des de llavors els col·lectius als quals es refereix l'article 14.2 de la LPAC estan obligats a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques. Ara bé, perquè aquesta relació electrònica sigui possible és necessari que les administracions públiques tinguin en marxa els sistemes i plataformes que ho permetin. Hi ha administracions que abans de l'entrada en vigor de la LPAC ja tenien en funcionament els sistemes i plataformes necessaris (d'acord amb la normativa llavors aplicable) perquè la tramitació electrònica d'un procediment fos una realitat. És el cas, per exemple, de l'Administració General de l'Estat (que, a més, venia obligada a això en virtut del que disposa l'apartat 2 de la disposició final tercera de la LAECSP).

Per tant, en l'actualitat, els col·lectius esmentats a l'article 14.2 LPAC han de relacionar-se electrònicament amb aquelles administracions previstes en l'article 2.1 de la LPAC que disposin dels instruments necessaris per fer-ho. Segons la redacció original de la Llei, aquelles administracions que no disposessin dels sistemes i plataformes que permetin la tramitació electrònica d'un procediment tenien fins l'1 d'octubre de 2018 per posar-los en marxa. Per tal d'evitar que el 2 d'octubre de 2018 no estassin implantats aquests instruments, la disposició addicional segona de la LPAC concedia a les comunitats autònomes i les entitats locals la possibilitat d'adherir-se als de l'Administració General de l'Estat.

En qualsevol cas, com era previsible i hem explicat a l'inici d'aquesta unitat, abans d'aquesta data i davant el risc d'incompliment massiu, el Govern ha ampliat l'anterior termini. I així ha estat finalment per mor del Decret Llei 11/2018 publicat al BOE de 4 de setembre, que modifica la Disposició Final Setena de la Llei 39/2015 i amplia aquest termini per dos anys més, concretament fins a 1 d'octubre de 2020, però solament en allò que se denomina paquet electrònic (registre electrònic, registre electrònic d'apoderaments, registre d'empleats públics habilitats i arxiu únic electrònic). Veurem si, en atracar-se el mes d'octubre d'enguany, és necessària una nova pròrroga del termini o no.

C) Quin ha de ser el contingut de la notificació?

La Llei segueix aquí plantejaments tradicionals que es plasmen a l'art. 40 de la LPAC. Aquest article regula el termini, el contingut, l'efectivitat del compliment de l'obligació de notificar i la necessitat de protegir les dades de caràcter personal.

Tota notificació s'ha de cursar dins del termini de deu dies a partir de la data en què s'hagi dictat l'acte, i ha de contenir el **text íntegre de la resolució**, amb indicació de si **posa fi o no a la via administrativa**, l'expressió dels **recursos** que siguin procedents, si s'escau, en via administrativa i judicial, **l'òrgan** davant el qual s'hagin de presentar i el **termini** per interposar-los, sense perjudici que els interessats puguin exercir, si s'escau, qualsevol altre que considerin procedent (Art. 40.2 LPAC). El contingut d'aquest darrer article ve a reproduir-se a l'art. 88.3 de la LPAC que regula les resolucions. Es pot considerar redundant perquè no són les resolucions les que han d'expressar aquestes determinacions sinó les notificacions, que són el vehicle a través del qual es comunica aquelles determinacions per il·lustrar al particular afectat sobre els seus mecanismes de defensa.

La manca d'aquests requisits, com ja s'ha dit; converteix la notificació en una **notificació defectuosa**, amb la important conseqüència de què no produeix efectes llevat que es convalidi en els termes de l'art. 40.3 LPAC. Aquest precepte disposa que aquelles notificacions que continguin el text íntegre de l'acte però ometin algun dels altres requisits, tindran efecte a partir de la data en què l'interessat realitzi actuacions que suposin el coneixement del contingut i abast de la resolució, o bé si s'interposa el recurs que sigui procedent. No obstant això -matisa l'art. 40.4- "només als efectes d'entendre complerta l'obligació de notificar dins el termini màxim de

durada dels procediments", serà suficient la notificació que contingui, si més no, el text íntegre de la resolució, així com l'intent de notificació degudament acreditat.²

Pel que fa al **termini** per cursar la notificació, com s'ha dit tota notificació s'ha de tramitar dins del termini de **deu dies** a partir de la data en què l'acte hagi estat dictat (art. 40.2). En la interpretació d'un precepte similar de la Llei anterior, l'incompliment d'aquest termini no ha tingut excessiva importància, tenint en compte que el seu incompliment no ha estat considerat determinant de la nul·litat de l'acte sinó simplement com a una irregularitat no invalidant. Només tendria transcendència si es pogués demostrar que la dilació ha perjudicat algun altre dret. O en la mesura, poc probable, que afecti al termini màxim per resoldre i tingui conseqüències des del punt de vista de caducitat del procediment o de la producció del silenci administratiu.

D) Com ha de practicar-se la notificació?

L'art. 41 LPAC conté les previsions generals relatives a la pràctica de la notificació.

Aquest article indica en el primer paràgraf que **les notificacions s'han de practicar preferentment per mitjans electrònics, i en tot cas, quan l'interessat estigui obligat a rebre-les per aquesta via.**

És a dir, s'estableix clarament una **preferència per la notificació electrònica.**

No obstant això, la Llei permet que **les Administracions puguin practicar notificacions per mitjans no electrònics** als supòsits següents:

a) Quan la notificació s'efectuï amb ocasió de la compareixença de l'interessat o del seu representant a les oficines d'assistència en matèria de registre i sol·liciti la comunicació o notificació personal en aquest moment.

b) Quan per assegurar l'eficàcia de l'actuació administrativa sigui necessari practicar la notificació per lliurament directe d'un empleat públic de l'Administració notificadora.

La Llei també prescriu que, al marge del mitjà utilitzat, les notificacions són vàlides sempre que permetin tenir constància del seu enviament o posada a disposició, de la recepció o l'accés per part de l'interessat o el seu representant, de les seves dates i hores, del contingut íntegre, i de la identitat fidedigna del remitent i del destinatari.

Sembla que, a l'empara d'aquest paràgraf, podria l'Administració utilitzar la notificació no electrònica adreçada a subjectes obligats a relacionar-se electrònicament amb l'Administració, la qual cosa no estaria exempta de polèmica, ja que s'estaria emprant una excepció com a regla general. Més problemàtica és la qüestió relativa aquells escrits presentats en paper pels subjectes de l'article 14.2 de la LPAC no hi ha una solució clara, ja que si bé l'article 68.4 de la LPAC (que no admet excepcions) exigeix la seva presentació electrònica, no totes les Administracions, a dia d'avui, tenen les eines que ho possibiliten.

² La Sentència del TS, de data 17 de novembre de 2003, dictada en el recurs de cassació en interès de la Llei 128/2002, amb la matisació introduïda per la sentència de 3 de desembre de 2013, recurs 557/2011, aclareixen què s'ha d'entendre que "intent de notificació" que equival a l'intent complet, és a dir, l'"intent doble" en dia i hora diferent, tal i com exigeix la Llei.

L'article 41 indicat, al seu segon paràgraf, indica **que en cap cas s'han d'efectuar per mitjans electrònics les notificacions següents:**

- a) Aquelles en que l'acte que s'ha de notificar vagi acompanyat d'elements que no siguin susceptibles de conversió en format electrònic.
- b) Aquelles que contenen medis de pagament a favor dels obligats, com ara xecs.

L'article 41 esmentat distingeix entre:

- a) **Els procediments iniciats a sol·licitud de l'interessat**, la notificació es practicarà pel medi assenyalat per aquell, llevat quan es tracti de supòsits o persones que tenen l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració (art. 41.3). Quan no fos possible realitzar la notificació d'acord amb el que assenjala la sol·licitud de l'interessat, aquella es practicarà "en qualsevol lloc adequat a aquesta finalitat, i per qualsevol mitjà que permeti tenir constància de la recepció per l'interessat o el seu representant, així com de la data, la identitat i el contingut de l'acte notificat".

En relació a la consideració de quin és el "lloc adequat" s'ha de dir que ha estat tradicionalment una qüestió controvertida perquè l'anterior Llei 30/1992 no contenia un criteri general, clar i explícit -que sí tenia la LPA de 1958-, sobre el lloc on practicar, en primer terme, la notificació. La Llei de 1958 deia que en el domicili de l'interessat si aquest, abans, no hagués assenyalat un altre lloc. Ara, en no existir una altra especificació general, cal interpretar aquest concepte indeterminat descartant interpretacions radicals, el que exclouria certs llocs públics. El lloc adequat podria ser principalment el lloc de treball, que en el cas de funcionaris, per exemple, és ja una pràctica habitual. En tot cas, sembla que el més raonable és que s'intenti, primer, al domicili personal (o social, en el cas de persones jurídiques) de no haver-se indicat una altra cosa.

- b) **En els procediments iniciats d'ofici**, el criteri del domicili per a les notificacions convencionals hauria de prevaler, i això sembla apuntar ara l'art. 41.4 de la LPAC, quant afirma que, només als efectes de la iniciació del procediment, les administracions públiques poden demanar, mitjançant consulta a les bases de dades de l'INE, les dades sobre el domicili dels interessats que consten en el Padró Municipal.

Un cop feta la notificació, és cabdal que l'acreditació de la notificació efectuada s'incorporarà a l'expedient.

La Llei vol fomentar la notificació electrònica i preveu que els interessats que no estiguin obligats a rebre notificacions electròniques poden decidir i comunicar, en qualsevol moment, a l'Administració Pública, mitjançant a els models normalitzats que s'estableixin a l'efecte, que les notificacions successives es practiquin, o es deixin de practicar, per mitjans electrònics.

A més, també es preveu que, reglamentàriament, les Administracions puguin establir l'obligació de practicar electrònicament les notificacions per a determinats procediments i per a certs col·lectius de persones físiques que, per raó de la seva capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius, quedi acreditat que tenen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris.

Important és també la previsió continguda a l'article 41. 7, segons la qual en cas de que la notificació s'efectuï per diverses vies, se tendrà en compte com a data de notificació, aquella que es produeixi en primer lloc. Sembla que la Llei està pensant en el cas de que l'Administració decideix notificar en paper i electrònicament un acte.

L'art. 42 LPAC conté la regulació de la **pràctica de la notificació en paper en els termes següents**:

"1. Totes les notificacions que es practiquin en paper s'han de posar a disposició de l'interessat a la seu electrònica de l'Administració o organisme actuant perquè pugui accedir al seu contingut de manera voluntària.

2. Quan la notificació es practiqui al domicili de l'interessat, en cas de no ser present aquest en el moment de lliurar-se la notificació, se'n pot fer càrrec qualsevol persona major de catorze anys que es trobi al domicili i faci constar la seva identitat. Si ningú es fa càrrec de la notificació, s'ha de fer constar aquesta circumstància en l'expedient, juntament amb el dia i l'hora en què es va intentar la notificació, intent que s'ha de repetir per una sola vegada i en una hora diferent dins dels tres dies següents. En cas que el primer intent de notificació s'hagi efectuat abans de les quinze hores, el segon intent s'ha d'efectuar després de, les quinze hores i viceversa, i cal deixar en tot cas almenys un marge de diferència de tres hores entre tots dos intents de notificació. Si el segon intent també és infructuós, s'ha de procedir tal com preveu l'article 44."

La LPAC manté, com feia la seva predecessora, la mateixa redacció en el sentit que si ningú pot fer-se càrrec de la notificació, es farà constar aquesta circumstància en l'expedient, juntament amb el dia i l'hora en què es va intentar la notificació, intent que es repetirà per una sola vegada i en una hora diferent dins dels tres dies següents.

No obstant això, introdueix una novetat temporal important en la pràctica dels dos intents de notificació, en la línia d'algun pronunciament judicial del mateix Tribunal Suprem, en exigir que en el cas que el primer intent de notificació s'hagi fet abans de les quinze hores, el segon intent s'ha de fer després de les quinze hores i viceversa, deixant en tot cas almenys un marge de diferència de tres hores entre els dos intents de notificació (article 42.2 de la LPAC).

En definitiva, s'aclareix què s'ha d'entendre per "hora diferent", que concreta en què hi hagi tres hores entre els intents de notificació, el que, sens dubte, aporta seguretat jurídica. Tal vegada s'hauria pogut aprofitar per definir que s'ha d'entendre per "intent de notificació degudament acreditat" que empra l'esmentat precepte legal. No queda clar si es compleix amb el primer intent, o és necessari el primer i el segon intent. El supòsit pràctic, on es pot entendre la problemàtica jurídica que es pot generar, és aquell en què en un procediment d'ofici, el primer intent de notificació s'hagi realitzat dins el termini de caducitat, però no així el segon intent de notificació, que és el que es va plantejar i que va ser resolt pel Tribunal Suprem expressament en Sentència, de data 17 de novembre de 2003, dictada en el recurs de cassació en interès de la Llei 128/2002, amb la matisació introduïda per la sentència de 3 de desembre de 2013, recurs 557/2011, en el sentit de què s'ha d'entendre que el "intent de notificació" equival a l'intent complet, és a dir, l' "intent doble" en dia i hora diferent. No va ser un debat pacífic al Tribunal Suprem perquè la darrera sentència esmentada compta en dos vots particulars formulat i signat per dos magistrats, que consideren que no hi concorre caducitat si hi ha un intent de notificació (encara que no doble) dins el termini de durada del procediment, i un altre (eficaç) fora del termini previst com a màxim per a resoldre el procediment.

L'article 44 regula les **notificacions infructuoses**. I estableix que en cas de què els interessats siguin desconeguts, s'ignori el lloc de la notificació o intentada aquesta no s'hagi pogut dur a terme, la notificació es farà mitjançant un anunci publicat al BOE.

S'ha de recordar que aquestes notificacions convencionals es poden realitzar per qualsevol mitjà que permeti tenir constància del seu enviament, recepció o accés, data, identitat i contingut de l'acte notificat (art. 41.1 LPAC). La normativa anterior deia pràcticament el mateix. Si bé en algun cas s'ha admès la via notarial i, com a regla, no s'ha acceptat una notificació telefònica (STS 11 juny 1990), el mitjà que planteja menys problemes és el de l'agent notificador, encara que és el menys utilitzat.

El més habitual és la utilització del correu. Els tràmits i requisits que cal observar es contemplen en els arts. 39 a 44 del RD 1829/1999, de 3 desembre, que aprova el Reglament pel qual es regula la prestació dels serveis postals. També és possible la utilització de serveis privats de missatgeria contractats per l'Administració. Les dades que exigeix l'art. 41.1 de la LPAC han de poder-se acreditar, així com la identitat de qui rep la notificació (art. 42.2 de la LPAC). Per això, el Tribunal Suprem no considera vàlides les notificacions per correu si no existeix aquesta constància en l'avís de recepció o en la llibreta de lliurament de carteria. Si no pot acreditar-se la data de la notificació, s'ha d'estar a allò que indiquen els interessats, de manera que el recurs no serà extemporani si el recurrent afirma haver rebut la notificació en un determinat moment i no hi ha constància que no sigui així.

El costum de deixar un avís a les bústies sense intentar el lliurament personal en l'habitatge del destinatari o quan l'interessat està absent, constitueix una pràctica incorrecta que no permet considerar efectuada la notificació si l'interessat no la recull després en llista de correus on es depositen.

En tot cas, no hem d'oblidar que, amb independència del mitjà utilitzat, les notificacions seran vàlides sempre que permetin tenir constància del seu enviament o posada a disposició, de la recepció o accés per l'interessat o el seu representant, de les seves dates i hores, del contingut íntegre, i de la identitat fidedigna del remitent i destinatari de la mateixa. L'acreditació de la notificació efectuada s'incorporarà a l'expedient. Tot això, naturalment, sempre que la notificació contingui els elements a què es refereix l'art. 40.2 de la LPAC.

No es pot acabar aquest apartat sense fer una referència als avisos regulats a l'article 41.6 de la Llei, per la seva singularitat i importància, i sens perjudici que seran examinats també a la unitat 2.

Aquests enviaments no són notificacions pròpiament dites, sinó que es tracta dels avisos que l'Administració ha de dur a terme, amb independència que la notificació es realitzi en paper o per mitjans electrònics, informant de la posada a la seva disposició d'una notificació a la seu electrònica de què es tracti (art. 41.6 LPAC). No obstant això, la manca d'aquest avís no impedirà que la notificació adequadament realitzada sigui considerada plenament vàlida.

4.- LA PUBLICACIÓ: ART.45 LPAC.

D'acord amb l'article 45 LPAC la publicació ha de seguir els següents paràmetres:

"1. Els actes administratius han de ser objecte de publicació quan així ho estableixin les normes reguladores» de cada procediment o quan ho aconsellin raons d'interès públic apreciades per l'òrgan competent.

En tot cas, els actes administratius han de ser objecte de publicació, i aquesta té els efectes de la notificació en els casos següents:

- a) Quan l'acte tingui per destinatari una pluralitat indeterminada de persones o quan l'Administració consideri que la notificació efectuada a un sol interessat és insuficient per garantir la notificació a tots, i en aquest últim cas és addicional a la feta individualment.
- b) Quan es tracti d'actes integrants d'un procediment selectiu o de concurrència competitiva de qualsevol tipus. En aquest cas, la convocatòria del procediment ha d'indicar el mitjà on s'efectuaran les publicacions successives, i les que es portin a terme en llocs diferents no tenen validesa.

2. La publicació d'un acte ha de contenir els mateixos elements que l'article 40.2 exigeix respecte de les notificacions. També és aplicable a la publicació el que estableix l'apartat 3 del mateix article.

En els supòsits de publicacions d'actes que continguin elements comuns, es poden publicar de manera conjunta els aspectes coincidents, i només s'han d'especificar els aspectes individuals de cada acte.

3. La publicació dels actes s'ha de fer al diari oficial que correspongui, segons quina sigui l'Administració de la qual procedeixi l'acte a notificar.

4. Sense perjudici del que disposa l'article 44, la publicació d'actes i comunicacions que, per disposició legal o reglamentària s'hagi de practicar en un tauler d'anuncis o edictes, s'entén complerta per la seva publicació al diari oficial corresponent."

Per tant, la publicació, com alternativa a la notificació personal, només és possible en els casos enumerats a l'apartat 1 d'aquest precepte.

No obstant, és possible publicar els actes quan l'Administració consideri que la notificació efectuada a un sol interessat és insuficient. Però en aquest cas la publicació no substitueix a la notificació, sinó que és addicional a aquesta.

La publicació, en els termes de l'apartat 1 de l'article 45, ha de ser al BOE, i, facultativament i amb caràcter previ, les Administracions podrien publicar un anunci al Butlletí Oficial de la Comunitat Autònoma, en el taulell d'edictes del darrer domicili de l'interessat o del Consolat o Secció Consular de l'ambaixada corresponent.

Així mateix, cal recordar que no és necessària la publicació quan se rebutja la notificació individual en els termes de l'article 41.5 i 43.2 de la Llei 39/2015, cas en què el tràmit s'entén complet i el procediment ha de continuar.

5.- DISPOSICIONS COMUNES A LA NOTIFICACIÓ I LA PUBLICACIÓ: art. 46 LPAC

L'article 46 LPAC posa fi al règim jurídic de les notificacions a la LPAC i incorpora dues referències destacables a aquest règim de la manera següent:

a) Si l'òrgan competent aprecia que la notificació per mitjà d'anuncis o la publicació d'un acte lesiona drets o interessos legítims, s'ha de limitar a publicar al diari oficial que correspongui una indicació succinta del contingut de l'acte i del lloc on els interessats poden comparèixer, en el termini que s'estableixi, per conèixer el contingut íntegre de l'acte esmentat i deixar constància d'aquest coneixement.

S'atribueix un considerable marge de discrecionalitat a l'Administració per interpretar un concepte jurídic indeterminat. Sembla que es vol protegir la intimitat i la privacitat, però això tampoc no afegeix massa al supòsit. El més destacable és indicar que la norma no resol a partir de quin moment hem d'entendre notificat l'acte: des de la publicació o des de la compareixença de l'interessat per conèixer el seu contingut?

b) També preveu que, addicionalment, i de manera facultativa, les administracions poden establir altres formes de notificació complementàries a través de la resta de mitjans de difusió, que no exclouen l'obligació de publicar al diari oficial corresponent. Aquestes formes, però, no hem d'oblidar que són simplement complementàries i no eximeixen de la obligació de publicació formal. Intenta la LPAC assegurar un cop més el coneixement efectiu de l'acte per part de l'interessat.

BIBLIOGRAFIA

- Losa Muñiz, V. (2015). "Procedimiento administrativo. Notificaciones administrativas. Novedades en la notificación edictal. Últimos cambios normativos y jurisprudenciales en las notificaciones administrativas", Editorial Aranzadi, S.A.U., Cizur Menor, *La Administración Práctica*, num.6.
- Clérigues Rodríguez-Moldes, J.E. (2017) "El régimen de la notificación electrónica", *Revistas de Actualidad Jurídica (Uría & Menéndez)* núm. 46.
- Cotino Hueso, L. (2018). "La obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración y sus escasas garantías", *Revista de internet, derecho y política*.
- Borrego Zabala, B. (2015). "Notificación electrónica. Aplicación práctica por las Administraciones Públicas y previsiones de futuro", *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, núm. 137.