

COLABORADORES

AGUADO I CUDOLÀ, VICENÇ	Profesor Ayudante de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
CANALS I AMETLLER, DOLORS	Profesora Ayudante de Derecho Administrativo. Universidad de Gerona
CUCHILLO FOIX, MONTSERRAT	Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad Pompeu Fabra
DE PALMA DEL TESO, ÀNGELES	Becaria del Departamento de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
ENTRENA CUESTA, RAFAEL	Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
ESTEVE CAIRETA, LUIS-SALVADOR	Profesor Ayudante de Derecho Administrativo. Universidad de Gerona
ESTEVE PARDO, JOSÉ	Catedrático de Derecho Administrativo Universidad de Gerona
FONT I LLOVET, TOMÁS	Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
MALARET I GARCIA, ELISENDA	Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
MARTÍ AROMIR, TERESA	Becaria del Departamento de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
MAURI I MAJOS, JOAN	Profesor Titular interino de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
MONTORO CHINER, M.ª JESÚS	Catedrática de Derecho Administrativo
NAVARRO MUNUERA, ANDRÉS	Profesor Titular interino de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
PEÑALVER I CABRÉ, ALEXANDRE	Becario del Departamento de Derecho Administrativo y Procesal. Universidad de Barcelona
PERDIGÓ SOLÀ, JOAN	Profesor Asociado. Universidad de Barcelona
PONCE SOLÉ, JULIO	Becario del Departamento de Derecho Administrativo y Procesal. Universidad de Barcelona
SOTORRA I SERRA, M. ÀNGELS	Becaria del Departamento de Derecho Administrativo y Procesal. Universidad de Barcelona
TARRÉS VIVES, MARC	Profesor Ayudante. Universidad de Gerona
TORNOS MAS, JOAQUÍN	Catedrático de Derecho Administrativo
TRAYTER, JUAN MANUEL	Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona
VADRÍ FORTUNY, M. TERESA	Profesora Ayudante de Derecho Administrativo. Universidad de Barcelona

Departamento de Derecho Administrativo y Procesal
Universidad de Barcelona

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

*Comentarios a la Ley 30/1992,
de 26 de noviembre*

COORDINADOR
JOAQUÍN TORNOS MAS



*A Javier Salas, Catedrático
de Derecho Administrativo*

La obra en su totalidad es propiedad de:
© 1994, Bosch Casa Editorial, S.A.
Comte d'Urgell, 51 bis
08011 Barcelona

Los diversos capítulos son propiedad
© 1994, de sus respectivos autores

Primera edición: junio, 1994

ISBN: 84-7676-275-5
Depósito legal: B-21.173-1994

El trabajo objeto de la presente publicación se ha realizado dentro
del programa de la DGICYT PB91-0277

SUMARIO

		pág.
SOTORRA I SERRA, M. ^a ÀNGELS	Iter legislativo de la ley 30/1992	1
MONTORO CHINER, M. ^a JESÚS	Calidad formal y material de la Ley 30/1992	27
TORNOS MAS, JOAQUIN	Título competencial del Estado. Ámbito de aplicación y entrada en vigor	35
FONT I LLOVET, TOMÀS	La Administración plural. Caracteres generales del régimen de las Administraciones públicas	57
MAURI I MAJOS, JOAN	Administraciones públicas, sus relaciones y los órganos administrativos	79
ESTEVE PARDO, JOSÉ	Las Administraciones públicas y sus relaciones	109
VADRÍ FORTUNY, M. ^a TERESA y PONCE SOLÉ, JULIO	La nueva posición de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración pública	121
PEÑALVER I CABRÉ, ALEXANDRE	Derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos	155
AGUADO I CUDOLÀ, VICENÇ	El silencio positivo tras el nuevo procedimiento administrativo común	169
TARRÉS VIVES, MARC	Notificación y publicación de los actos administrativos	217
TRAYTER, JUAN MANUEL	Las causas de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos	253

CANALS I AMETLLER, DOLORS	La prueba en el procedimiento administrativo	291
MALARET I GARCIA, ELISENDA	Los principios del procedimiento administrativo y el responsable del procedimiento	301
ENTRENA CUESTA, RAFAEL	La revisión de oficio de los actos administrativos por causa de ilegalidad	337
CUCHILLO FOIX, MONTSERRAT	La revisión de oficio y la revocación en la LRJPAC	347
ESTEVE CAIRETA, LUIS-SALVADOR	Los recursos administrativos	429
PERDIGÓ SOLÁ, JOAN	El nuevo régimen de recursos administrativos en la Administración local	447
DE PALMA DEL TESO, ÁNGELES	Comentario al Título IX «De la potestad sancionadora» de la Ley 30/1992	467
MARTÍ AROMIR, TERESA	La potestad sancionadora	507
NAVARRO MUNUERA, ANDRÉS E.	La regulación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	521

ABREVIATURAS

Ar.	Repertorio Aranzadi
Art.	Artículo
BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales
BOE	Boletín Oficial del Estado
CC	Código Civil
CCAA	Comunidades Autónomas
CDS	Centro Democrático y Social
CE	Constitución Española de 27 de diciembre de 1978
CEE	Comunidad Económica Europea
CiU	Convergència i Unió
COU	Curso de Orientación Universitaria
CP	Código Penal
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
DOGC	Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya
DT	Disposición Transitoria
EE	Euskadiko Ezkerra
FJ	Fundamento Jurídico
IU-IC	Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya
LBRL	Ley de Bases de Régimen Local, 2 abril 1985
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil
LECr	Ley de Enjuiciamiento Criminal
LEF	Ley de Expropiación forzosa, de 16 de diciembre de 1954
LGP	Ley General Presupuestaria, RDL de 23 de septiembre de 1988
LJCA	Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956
LMC	Ley Municipal y de Régimen local de Cataluña, de 17 de abril de 1987
LOAPA	Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico
LOCE	Ley Orgánica del Consejo de Estado, de 22 de abril de 1980
LOTIC	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, de 3 de octubre de 1979

Se introducen otros supuestos que, serán de aplicación como procedimiento administrativo común, dejándose en todo caso una cláusula abierta como ya hiciera en su día el art. 95 de la LPA. Por tanto, nada obsta, a que se establezcan nuevos supuestos de silencio positivo a los hasta ahora establecidos.

Se plantea, en cambio, el problema de si el art. 82 de la Ley 13/1989 al establecer un plazo supletorio de seis meses, superior a los tres meses también supletorios previstos en el art. 42.2 de la LRJPAC, se encuentra todavía vigente. Debe recordarse que el art. 95 de la LPA ya preveía al igual que su homólogo actual el mismo período de tiempo en defecto de específica previsión por la normativa aplicable. Ahora bien, mientras que la norma estatal derogada se remitía a lo que establecieran «las disposiciones legales», el art. 42.2 de la LRJPAC es mucho más restrictivo en relación a la normativa autonómica. En efecto, ahora la regulación estatal se remite a la norma del «procedimiento aplicable *en cada caso*» (la cursiva es nuestra). Es por ello que el legislador autonómico no podría establecer una regulación general de los plazos máximos de cada procedimiento, que ya realiza el precepto estatal, sino únicamente establecerlo en cada caso.

Debe considerarse, asimismo, que el art. 62 f) de la LRJPAC desplaza como normativa básica al art. 84.1 de la Ley 13/1989. En efecto, esta norma autonómica proscribía la posibilidad de adquirir por silencio administrativo facultades contrarias a las leyes. Por su parte la legislación estatal tipifica como supuesto de nulidad de pleno derecho los actos presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición. Según la nueva normativa estatal se habrá obtenido un acto administrativo por silencio positivo aunque sea contrario al ordenamiento jurídico. En estos casos serán nulos de pleno derecho si se carecen de los requisitos esenciales para la adquisición de las facultades o derechos que se pretenden conseguir. Por tanto, se beneficiarán de la presunción de legalidad de los actos administrativos y solamente mediante el procedimiento de revisión de oficio podrá expulsarse a este acto del mundo jurídico. Esta situación no era la prevista originariamente por la Ley catalana, en cuanto en estos casos no llegaba a producirse un acto por silencio positivo. Debe recordarse que la validez de los actos administrativos entra dentro del concepto de procedimiento administrativo común, según ha recordado la STC 227/1988, de 29 de noviembre.

Notificación y publicación de los actos administrativos

MARC TARRÉS VIVES
Profesor ayudante
Universidad de Gerona

I. Notificación y publicación de los actos administrativos

A modo de consideración general debemos señalar que el tema de la notificación aunque no excesivamente tratado por la doctrina sí ha venido contando con una abundante jurisprudencia que, de manera dinámica, ha venido interpretando los preceptos de la LPA que la regulaban. Resultaba necesario que el legislador no obviara en la nueva Ley 30/1992 —arts. 58 y ss.— la necesidad de una reforma en la materia que permitiera salvar la finalidad de la notificación, esto es, el deber de la Administración de enterar al ciudadano de la existencia de un acto administrativo, y, a la vez, asegurar el correlativo derecho de aquél a ser notificado con las debidas garantías en la recepción. Ciertamente, la conjugación de ambos aspectos resultaba difícil, principalmente en aquellos casos en que el interesado obviaba, amparado incluso por la propia LPA, la recepción de la notificación. Debemos señalar que si bien la presente regulación por un lado trata de resolver problemas —impedir el rechazo de la notificación—, por otro los crea nuevos y en el polo opuesto de la Ley de 1958. Efectivamente, si la LPA parecía «jugar» a favor del administrado, la Ley 30/1992 parece hacerlo para la Administración tal como apuntaremos. Sin embargo, debemos insistir en que la presente exposición es sólo un apunte sobre lo que la nueva regulación legal supone en esta materia. Serán la doctrina y, sobre todo, la jurisprudencia a quienes corresponderá interpretar y delimitar el alcance de la presente normativa.

Art. 58.1. «Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente».

Cabe reseñar, aunque ello ya es objeto de estudio en otro capítulo de esta obra, la nueva configuración que del concepto de «interesado» realiza el artículo 31 de la nueva Ley 30/1992, el cual constituye una novedad respecto al establecido en el artículo 23 de la LPA.³⁴⁰ Se pasa, así, de «intereses legítimos, personales y directos» a «intereses legítimos» bien «individuales o colectivos», en consonancia con lo establecido en el artículo 24 de la Constitución.³⁴¹

1. NATURALEZA

a) Naturaleza y fundamento jurídico

La notificación se ha definido como una técnica de comunicación de los actos administrativos a los interesados.³⁴² Para el profesor José Antonio GARCÍA-TREVIJANO FOS la notificación es el acto transmisivo que afecta a terceros interesados.³⁴³

La notificación supone de entrada una condición de eficacia de los actos administrativos, tal como se desprende del artículo 57.2 cuando establece que la eficacia quedará demorada cuando esté supeditada a su notificación.

El Tribunal Supremo, en una sentencia ampliamente recogida de 20 de mayo de 1980, habla de la notificación como de «un acto administrativo de naturaleza procedimental que se da en función del otro (el que se notifica) del que se independiza y adquiere vida propia, debiendo observarse las formalidades de los artículos 78 a 80 —LPA— para que proceda tenerse por válidamente realizado».³⁴⁴ Supone, además, la notificación la técnica más

340. El artículo 23 c) de la LPA consideraba como interesados en el procedimiento administrativo: «Aquellos cuyos intereses legítimos, personales y directos puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva». Por su parte, el art. 31.1.c) de la Ley 30/1992 considera como interesados «Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva».

341. En este sentido la STS de 4 de febrero de 1991 (Ar. 1241), que señala: «Es insuficiente, por lo tanto, el interés legítimo, que no puede quedar limitado exclusivamente a las fases de amparo constitucional (art. 162.1.b CE) o del recurso contencioso-administrativo, ordinario o especial..., sino que es aplicable a la vía administrativa previa, que es presupuesto «sine qua non» de la jurisdiccional y, en su caso, de la constitucional, pues, de no aceptarse dicho criterio amplio y extensivo, la restrictiva interpretación de la legitimación en esa vía administrativa ante la que se recaba la inicial tutela general de las expectativas individuales haría inoperante e impediría la amplitud de la legitimación activa con la que el artículo 24.1 de la Constitución ha configurado la defensa de las mismas tanto por medio de recurso de amparo constitucional como del recurso contencioso-administrativo en general».

342. En este sentido, F. LÓPEZ MERINO, «El concepto de notificación dentro de una teoría de las comunicaciones en nuestro derecho», *Revista de Estudios de la vida local*, 1970, n.º 175, págs. 35 y ss. La notificación, para este autor, trata «de procurar que la comunicación se produzca, asegurándolo a través de unas formalidades determinadas, y de constituir prueba válida para el Derecho de tal circunstancia, creando además una presunción jurídica de que, cumplidas las exigencias legales, la comunicación ha sido recibida y captada por el interesado», pág. 55.

343. En este sentido, J. A. GARCÍA-TREVIJANO FOS, *Los actos administrativos*, Madrid, 1991, pág. 283.

344. R. PARADA, *Derecho Administrativo*, Vol. I, Madrid, 1991, pág. 130. Para dicho autor,

solemne y formalizada de comunicación del acto administrativo para con su destinatario.

Su fundamento radica en que la relación entre la Administración, por un lado, y el administrado, por otro, provoca que los actos de la primera deban llegar a conocimiento del segundo.³⁴⁵ Ello con dos objetivos: en primer término para que la Administración tenga la certeza de dicho conocimiento, segundo para asegurar las garantías del particular en atención a las posibles alegaciones o medios de defensa que pudiese ostentar frente a la decisión de la Administración.³⁴⁶ Como dice la STS de 10 de marzo de 1992 (Ar. 1562): «En materia de notificaciones debe requerirse el cumplimiento de las formalidades legales que aseguran que el destinatario queda enterado del acto administrativo, pudiendo ejercitar los recursos procedentes, pues así lo reclama el derecho a la tutela judicial efectiva que concede el art. 24 de la Constitución».

Todo ello nos permite definir la notificación como un auténtico derecho del ciudadano.³⁴⁷

En suma, la notificación es un acto autónomo que tiende a poner en conocimiento del interesado un acto anterior, determinando, a la vez, su eficacia.

b) Actos que deben notificarse

«Se notificarán... las resoluciones y actos administrativos...»

El anterior artículo 79.1 de la LPA³⁴⁸ sancionaba que «Se notificarán... las resoluciones...». Para GARCÍA DE ENTERRÍA sólo en las resoluciones, esto es, los actos que ponían fin a un procedimiento, cabía, en principio, la

el TS se refiere impropiaemente a la notificación como acto administrativo ya que más que una clase de acto se trata de una condición de eficacia.

Por contra, GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*, Madrid, 1991, pág. 574, señala que los actos de comunicación son actos administrativos de trámite, lo cual se extiende a la notificación, considerada como acto de comunicación, añadiendo que «la notificación no es un requisito de validez del acto notificado, aunque los efectos de éste dependan de la notificación».

345. C. MARTÍN RETORTILLO, *Nuevas notas sobre lo contencioso-administrativo*, Madrid, 1951, pág. 126. Afirma este autor: «Una Administración que actúe en régimen de derecho tiene obligadamente que enterar a sus ciudadanos de las decisiones que adopte, si ellas afectan de una manera directa inmediata a los mismos...».

346. A. SANTAMARÍA PASTOR y L. PAREJO ALFONSO, *Derecho Administrativo. La jurisprudencia del Tribunal Supremo*, Madrid, 1992, pág. 311. Señalan en este sentido diversas STS, la de 7 de julio de 1984, en que se indica que la finalidad de la notificación es poner en conocimiento del interesado el acto administrativo y los medios de su impugnación. La STS de 18 de febrero de 1977 en que el administrado puede «contrastar el actuar administrativo en todos sus elementos con el ordenamiento jurídico». Finalmente, la STS de 28 de enero de 1985 pone en conexión el mencionado papel de la notificación con la necesidad de garantizar el principio de contradicción.

347. Concepto que usa la nueva Ley 30/1992. Así, el artículo 35 define expresamente algunos de estos derechos, remitiendo, en su último apartado, a cualesquiera otros que vengan reconocidos en la Constitución y las Leyes.

348. El artículo 79.1 LPA decía: «Se notificarán a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos o intereses».

obligación de notificar.³⁴⁹ Sin embargo, parte de la doctrina argumentaba la existencia de actos de trámite que entrañaban —entrañan— verdaderas resoluciones al decidir directa o indirectamente el fondo del asunto, de tal modo que ponían —ponen— término al expediente, o como decía el artículo 113 LPA —107 Ley 30/1992—, cuando dichos actos determinasen la imposibilidad de continuar el procedimiento.³⁵⁰ Para GONZÁLEZ PÉREZ debían notificarse tanto las resoluciones como los actos de trámite en cuanto afectasen a los interesados.³⁵¹ Y, a su vez, J. A. GARCÍA-TREVIJANO señalaba respecto al mencionado artículo 79.1 LPA que debían ser notificados no sólo las resoluciones, sino todos los actos, cualquiera que fuese su posición en el procedimiento, cuando afecten a derechos o intereses ajenos.³⁵²

Por su parte, en el ámbito de las Entidades Locales, el artículo 195 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) ya viene estableciendo que «Las providencias de trámite y los actos o acuerdos que pongan término a un expediente serán notificados en los diez días siguientes al de su fecha».

En consonancia con lo expuesto, el artículo 58.1 de la Ley 30/1992 viene a posibilitar la notificación tanto de las resoluciones como la de los actos administrativos de trámite, siempre que afecten a los derechos e intereses de los interesados —arts. 31 y 34 de la Ley 30/1992—.

1. Del examen de la Ley se desprende la existencia tanto de acuerdos como de actos que no ponen fin al procedimiento pero que obligatoriamente han de ser notificados por las Administraciones Públicas a los interesados. Así:

a) Art. 71.1. Establece el requerimiento al interesado a efectos de subsanación y mejora de la solicitud de iniciación. Cabría aquí la obligación de notificar en legal forma al interesado el mencionado requerimiento para subsanar en el plazo establecido de diez días los defectos del escrito inicial del procedimiento.

b) Art. 76.1. Notificación del correspondiente acto en que se establezcan los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados en el procedimiento.

c) Art. 76.3. Notificación al interesado de la resolución en la que se le tiene por transcurrido en el plazo para cumplimentar los trámites o requisitos solicitados. Sin perjuicio de que el interesado pueda actuar antes o dentro del día en que se le notifique la resolución.

d) Art. 81.1 y 2. En la práctica de la prueba en la instrucción del procedimiento, se impone al órgano que actúa la obligación de notificar a los interesados el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba.

349. E. GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, Vol. I, Madrid, 1989, pág. 564, para dicho autor el extinto art. 79.1 LPA suponía que «...la obligación de notificar no se extiende a toda clase de actos, sino solamente a las resoluciones, es decir, a los actos que ponen fin a un procedimiento».

350. En este sentido MANUEL JESÚS NÚÑEZ RUIZ en *La notificación de los actos administrativos en el procedimiento ordinario*, Madrid, 1983, pág. 117.

351. J. GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, pág. 590.

352. J. A. GARCÍA-TREVIJANO FOS, *Los actos administrativos*, pág. 287.

e) Art. 135. En los procedimientos sancionadores se garantizará al presunto responsable el derecho a ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.

2. Deberá ser notificado el acuerdo de avocación.

El artículo 14.2 de la Ley 30/1992 sanciona que la avocación, en los términos previstos en su apartado 1, deberá ser realizada mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad a la resolución final que se dicte.

Se señala, además, que contra dicho acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá ser impugnado en el recurso, que en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.

3. La Entidad local requerida, según lo previsto en la LRBL, que proceda a la anulación del acto o acuerdo que infringe el ordenamiento jurídico, deberá hacerlo previa audiencia, en su caso, de los interesados.

De esta manera se establece en el artículo 215.3 del ROF. Creemos que el interesado tendría aquí derecho, en cualquier caso, a que la Entidad local requerida le notificase el contenido del requerimiento, y ello tanto si aquella aparece dispuesta o no a proceder a la anulación del acto o acuerdo.³⁵³ La razón, es que el interesado puede aparecer tanto o más afectado que la Entidad local por la posible impugnación del acto o acuerdo que puede ser para aquél declarativo de derechos, con lo cual debe garantizársele, por ejemplo, la posibilidad de actuar como coadyuvante de la Entidad local, si es el caso, en el procedimiento contencioso, a fin de evitar una posible indefensión en sus derechos. Ello justifica sobradamente la necesidad de que el interesado sea enterado fehacientemente del acuerdo local relativo al requerimiento.³⁵⁴

Por contra, el requerimiento a la Entidad local no supone un deber de notificar el acuerdo sobre aquél por parte de la Administración requerida. La STS 12 de julio de 1991 (Ar. 5591), señala que, en aquellos supuestos en que la Administración del Estado o de las Comunidades Autónomas requieran a una Entidad local para que anule un acto o acuerdo en conformidad a lo previsto en los artículos 65 a 67 de la LRBL, «El requerimiento efectuado no altera la situación institucional de la Administración requirente convirtiéndola en especialmente interesada y merecedora de una notificación individual del acuerdo que resuelva su requerimiento...», añadiendo «...la Administración requirente no es titular de un específico derecho a una

353. Para I. SANZ RUBIALES, «El requerimiento administrativo en el control de la legalidad de los actos y acuerdos de las entidades locales» *REALA* 253 (enero-marzo 1992), pág. 73, «cabe plantearse en virtud de qué título o potestad puede anular la Entidad local el acto», añadiendo que «Una simple orden de ejecución por parte de una persona jurídico-pública no jerárquicamente superior no puede, en sí misma, habilitar a la entidad local —autónoma— para anular el acto emitido, si éste es declarativo de derechos».

354. Art. 70.2. LRBL. «Los acuerdos que adopten las Corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley».

notificación individual sino al general de recibir la comunicación del acuerdo que se adopte sobre el requerimiento efectuado, conforme al sistema de relaciones interadministrativas que resulta del artículo 56.1 de la Ley 7/1985 y regula el artículo 192 del Reglamento de 1986 (ROF).

2. REQUISITOS

Art. 58.2. «Toda notificación deberá ser cursada en el plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.»

El apartado 1 del artículo comentado refiere los requisitos subjetivos; el apartado 2, al igual que el art. 79.2 de la LPA recoge los requisitos objetivos y de actividad —temporal— que deberá cumplir la notificación con la finalidad de poner en conocimiento del interesado el acto y los medios de impugnación. Esto es, como ha manifestado el Tribunal Constitucional «los mandatos de la Ley de Procedimiento Administrativo precisan los requisitos que han de cumplir las notificaciones que efectúe la Administración, requisitos que, evidentemente, revisten una esencial importancia, en cuanto que permiten a los administrados reaccionar adecuadamente en defensa de aquellos derechos o intereses que estime lesionados por la actuación administrativa» (STC 193/1992 FJ4).

Dichos requisitos, lo son de estricto carácter formal, y en este sentido habilitarán la producción de la notificación. Su incumplimiento supone la no producción de efectos, llegando a la invalidez de la notificación si se produce indefensión de los interesados.³⁵⁵

a) Requisitos subjetivos

1. Sujeto activo

El artículo 78.2 LPA sancionaba que «Las comunicaciones y notificaciones serán cursadas directamente a los interesados por el órgano que dictó el acto o acuerdo». La Ley 30/1992 carece de precepto similar. En principio debemos señalar que ordenará la notificación el órgano administrativo o la Entidad de derecho público competente.

Sin embargo, a quién va a corresponder el llevar a cabo la notificación, es una cuestión, insistimos, sobre la que se guarda silencio. Ello parece abrir el camino a las notificaciones indirectas, esto es, aquéllas practicadas a través de un órgano distinto —pertenzca o no a la misma Administración—

355. STS de 7 de julio de 1984 «...la notificación únicamente será inválida cuando además, el incumplimiento de aquellos requisitos dé lugar a la indefensión de los interesados», cit. GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, pág. 585.

del que ha dictado el acto o resolución que deba notificarse. Creemos que ello es factible y perfectamente encuadrable en los términos de la encomienda de gestión prevista en el artículo 15 de la Ley.

Por otra parte, la realización material de la notificación debe cumplir con los objetivos que más arriba señalábamos: enterar al interesado del contenido del acto notificado y de los medios de defensa. Ramón PARADA considera la notificación como la técnica más solemne y formalizada de la comunicación porque incluye la actuación de ciertos funcionarios que atestiguan haber entregado a una persona la copia de un acto³⁵⁶. Sin embargo, como reconoce el mismo autor, si bien la notificación puede ser llevada a cabo por un agente notificador, no es menos cierto que la gran parte de las notificaciones son realizadas mediante el uso del servicio postal, en donde, ciertamente, no todas las personas que prestan tal servicio son funcionarios.³⁵⁷ Por no hablar de la posibilidad que ofrece el Decreto 1005/1974, art. 3.c, al señalar la posibilidad de la realización material de notificaciones a través de contratos de asistencia que celebre la Administración del Estado y organismos autónomos con empresas consultoras o de servicios, cuyo personal no será, desde luego, funcional.³⁵⁸

2. Sujeto pasivo

A) *Destinatario*. «Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses.» El destinatario de la notificación es la persona o personas interesadas en la resolución que se notifica. Aquellos a cuyos derechos o intereses afecta el acto a notificar.

Para GARCÍA DE ENTERRÍA la obligación de notificar no alcanza a todos los administrados que tengan una determinada relación con la Administración, sino sólo a aquellos que tengan la condición de interesados en sentido técnico en el procedimiento de que se trate.³⁵⁹

a) El artículo 31 de la Ley 30/1992 determina, tal como habíamos indicado anteriormente, quienes van a tener la condición de interesados en el procedimiento administrativo:

1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

3. Aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

La condición de interesado, en este último caso, se ostenta desde la personación en el procedimiento por ser titular de intereses legítimos que

356. R. PARADA, *Derecho...*, pág. 131.

357. En el Reglamento de los Servicios de Correo D. 1653/1964, de 14 de mayo, donde se preveen una serie de formalidades, se habla de «empleado repartidor».

358. R. PARADA, *cit.*, pág. 132 señala que en la regulación prevista en la LPA, y en este sentido se mantiene en la Ley 30/1992, más que una notificación —que exige el encuentro personal entre el agente o funcionario notificador y el destinatario de la notificación—, se trata de una comunicación, pues, no parece que deba actuarse personalmente por un funcionario.

359. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R.: *Curso...*, Tomo I, *cit.*, pág. 564.

pueden resultar afectados por la resolución. A partir de ese momento deberán notificársele los actos que le afecten y dársele intervención en los trámites subsiguientes.

Por tanto, al no ser interesado originario, no es exigible, en este caso, la notificación prevista en el artículo 58.1.

b) El artículo 34 de la Ley establece que si durante la instrucción de un procedimiento que no haya tenido publicidad en forma legal, se advierte la existencia de personas que sean titulares de derechos o intereses legítimos y directos cuya identificación resulte del expediente y que puedan resultar afectados por la resolución que se dicte, se comunicará —notificará— a dichas personas la tramitación del procedimiento. Ello es así en tanto que la condición de interesado se ostenta con independencia de que la Administración le notifique o no.

El juego del artículo 31.1.b junto al artículo 34, permite al interesado, que debiendo ser notificado no lo fue —inexistencia de notificación—, diversas posibilidades:

1. Personarse en el procedimiento solicitando la notificación en forma en tanto que se ostenta la condición de interesado —art. 58.1—.

2. Interponer el recurso admisible, sin perjuicio de la salvaguardia que previene el artículo 110.2 de la Ley. En el supuesto de que el procedimiento hubiese tenido período de información pública el artículo 86.3 previene que la incomparecencia en este trámite no impide a los interesados interponer los recursos procedentes contra la resolución definitiva del procedimiento.

3. Instar en un momento posterior la nulidad de actuaciones, y consiguiente retroacción al momento en que debió practicarse la notificación, por haberle causado indefensión. Siempre que la exigencia de notificación sea ineludible para la validez del procedimiento.

c) En el supuesto de solicitudes, escritos o comunicaciones con pluralidad de interesados el art. 33 de la Ley (art. 25 LPA) establece que la notificación se realizará con el representante o el interesado que expresamente se haya señalado, y, en su defecto, con el que figure en primer término —primer firmante—. Ello sin perjuicio de que cuando la Administración estime que la notificación a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos pueda, de forma adicional, proceder a la publicación, tal como sanciona el artículo 59.5.a) de la Ley.

d) Respecto a las personas jurídicas, la notificación tendrá por destinatario a quien ostente su representación legal (STS 12 de abril de 1930). Si se trata de sociedades mercantiles en quiebra, la notificación deberá dirigirse a los síndicos (STS 7 de febrero de 1902 y STS de 5 de febrero de 1903). En el caso de suspensión de pagos, es suficiente la notificación al representante, no requiriéndose para los interventores de la suspensión de pagos —STS 17 de febrero de 1992, Ar. 2490—.

e) Pueden darse supuestos en que los actos del procedimiento deban ser notificados a personas distintas de los interesados:

— El artículo 31.3 establece la posibilidad de que la condición de interesado derive de alguna relación jurídica transmisible (por ejemplo, el falleci-

miento del interesado originario), en estos casos el «derechohabiente» sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento, debiéndose, entonces, entender con aquél la notificación. En sentido análogo, ante la falta de previsión de la LPA, se tomaba la previsión del artículo 31 LJCA.³⁶⁰

— El artículo 32 prevé el supuesto de que los interesados con capacidad de obrar puedan actuar por medio de representante, con lo cual cabrá la notificación en éste, tal como se establece en el artículo 59.1 de la Ley.

B) *Sujeto receptor*. Será, en primer término, el destinatario de la notificación en los términos expresados anteriormente.

Sin embargo, se considera realizada correctamente la notificación en determinados supuestos en que el sujeto receptor es distinto del destinatario o su representante. Se trata del supuesto previsto en el artículo 59.2 de la Ley, cuando establece que de no hallarse presente el interesado en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad, sin que la Ley prevea ningún otro requisito. Sobre ello hacemos referencia en el apartado relativo a la práctica de la notificación, en dos sentidos: 1.º) quién puede hacerse cargo de la notificación, 2.º) qué requisitos de capacidad deben ser exigidos.

En la notificación a personas jurídicas se ha entendido bien hecha cuando se realiza por carta con acuse de recibo y es practicada en el domicilio social siendo firmada por un empleado de la sociedad (STS 22 de septiembre de 1982, Art. 5482).

b) *Requisitos objetivos*

1. «...deberá contener el texto íntegro de la resolución...».

La notificación deberá dar traslado al interesado del texto íntegro de la resolución o del acto administrativo, conforme al apartado primero del mismo artículo, no bastando como indica GONZÁLEZ PÉREZ con poner en conocimiento del interesado un resumen o extracto del acto, o una parte del mismo.³⁶¹ Si se trata de uno de los supuestos que previene la Ley el acto deberá comprender la motivación.³⁶²

2. «...con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa...».

En consonancia con el artículo 107.1³⁶³ de la misma Ley, deberá indicarse si la resolución pone fin a la vía administrativa³⁶⁴ —caso en el que procederá

360. Art. 31 LJCA. «Cuando la legitimación de las partes derivare de alguna relación jurídica transmisible, el causahabiente podrá suceder en cualquier estado del proceso a la persona que inicialmente hubiere actuado como parte.»

361. En este sentido GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, pág. 590

362. El art. 54.1 establece aquellos actos que deberán ser motivados «con sucinta referencia de hechos y fundamento de derecho».

363. Art. 107.1 «contra las resoluciones que no pongan fin a la vía administrativa y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o que produzcan indefensión podrá interponerse por los interesados el recurso ordinario a que se refiere la sección 2.ª de este capítulo».

364. El art. 109 señala las resoluciones que ponen fin a la vía administrativa.

la impugnación jurisdiccional— o si no, señalar la no finalización de dicha vía, caso de resolución o actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o causen indefensión.

3. «...la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos...».

Los supuestos que pueden plantearse son detallados en el apartado relativo a las notificaciones defectuosas. No obstante, respecto a la consignación del plazo debemos señalar lo que dispone el artículo 48 para el cómputo de plazos y, en especial, para los plazos señalados por días. Así, el artículo 48.1 establece: «Siempre que no se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos. Cuando los plazos se señalen por días naturales, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones».

c) Requisitos de actividad

1. Tiempo. «Toda notificación deberá ser cursada en el plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado...».

Se mantiene el plazo de diez días —art. 58.2— que contenía la regulación del art. 79.2 LPA. Sin embargo, el artículo 58.2 se refiere al plazo en que debe ser cursada, y no practicada, la notificación. Seguiría, no obstante, vigente la consideración de que la inobservancia de dicho plazo no invalida la notificación.³⁶⁵ Conforme a lo establecido en el artículo 63.3 las notificaciones cursadas fuera del plazo de los diez días resultarían irregulares pero no inválidas. Sin perjuicio de que quepa, en todo caso, por parte del interesado, la exigencia de responsabilidad a la «Administración Pública que corresponda» por una anormal tramitación e infracción de los plazos preceptivamente señalados tal como prevé el artículo 79.2 de la Ley 30/1992. Responsabilidad, de carácter disciplinario, que recaerá en «los titulares de unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos...» —art. 41.1 Ley 30/92—. Cuestión diferente será la de no haberse cursado notificación de un acto o resolución que concede un derecho al interesado o le reconoce la existencia de un derecho preexistente. Aquí, independientemente de esa responsabilidad disciplinaria del funcionario, se podrá derivar una responsabilidad patrimonial de la Administración.

2. Lugar y medio.

Es objeto de estudio en el apartado relativo a la práctica de la notificación —art. 59.1 y 2—.

365. En este sentido SANTAMARÍA PASTOR, *Derecho administrativo. La jurisprudencia...*, para quien la notificación fuera de ese plazo de diez días —plazo loable— constituye un supuesto de «irregularidad no invalidante», salvo en el supuesto de que «la notificación, por dilatada, hubiera perjudicado algún derecho procesal o sustantivo» (citada STS de 8 de noviembre de 1981, Ar. 4167), pág. 213. Igualmente GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, págs. 598 y ss.

3. NOTIFICACIONES DEFECTUOSAS. CAUSAS

Art. 58.3. «Las notificaciones defectuosas surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido de la resolución o acto objeto de la notificación, o interpongan el recurso procedente».

El artículo 58.3 viene a incidir en el problemático tema de la eficacia de las notificaciones defectuosas, regulado anteriormente en el art. 79.3 y 4 LPA,³⁶⁶ y objeto, a su vez, de una abundante jurisprudencia. GARCÍA-TREVILJANO FOS manifiesta que toda la temática de las notificaciones debe partir del artículo 24 de la Constitución, que establece que en ningún caso «puede producirse indefensión»,³⁶⁷ principio que la misma jurisprudencia contencioso-administrativa viene a reconocer.

Son defectuosas las notificaciones que incumplen los requisitos ordenados por las leyes y reglamentos sobre procedimiento administrativo —art. 59 LJCA—. Efectivamente, la no concurrencia en la notificación de los requisitos exigidos por la Ley (subjetivos, objetivos y de actividad), supone que aquélla no producirá sus efectos normales; es decir, no correrá el plazo para interponer los recursos, ni el acto notificado obligará al interesado. Y ello porque las consecuencias de una notificación defectuosa no deben ser soportadas por el interesado.³⁶⁸

Cabe recordar, sin embargo, que la notificación defectuosa sólo viciará al propio acto de notificación, pero no al acuerdo adoptado, que sigue siendo válido aunque ineficaz.

a) Notificaciones defectuosas por el no cumplimiento de requisitos subjetivos

Entre dichos defectos, pueden enumerarse los siguientes supuestos:

1. Que no conste firma alguna que identifique al receptor.
2. Que la firma no sea la del destinatario —o su representante— o lo sea de persona no identificada. El artículo 59.2 mantiene como requisito y garantía el de la identificación del receptor. Así, la STS de 10 de marzo de 1992 indica: «En el caso presente se observa que la notificación no aparece firmada por la destinataria sino por una persona no identificada, sin que se haga constar la relación del que suscribe con dicha destinataria», por ello

366. El art. 79.3 y 4 establecía: «3. Las notificaciones defectuosas surtirán, sin embargo, efecto a partir de la fecha en que se haga manifestación expresa en tal sentido por el interesado o se interponga el recurso pertinente».

4. Asimismo surtirán efecto por el transcurso de seis meses las notificaciones practicadas personalmente al interesado que, conteniendo el texto íntegro del acto, hubieran omitido otros requisitos, salvo que se hubiera hecho protesta formal, dentro de este plazo, en solicitud de que la Administración rectifique la deficiencia».

367. J. A. GARCÍA TREVILJANO FOS, *Los actos administrativos...*, págs. 294 y 295.

368. En este sentido, SANTAMARÍA PASTOR para quien «cuando la notificación no se realiza, o cuando no se facilitan los datos que la LPA enumera, hay tan sólo una «apariencia de notificación» (citada STS de 18 de febrero de 1977), cuyas consecuencias negativas no tiene por qué soportar el administrado», pág. 321.

«la notificación practicada de esta forma debe estimarse incorrecta y no surte efectos para abrir el plazo del recurso contencioso-administrativo».

Indicar que con la nueva regulación no es necesario hacer constar la relación del receptor con el destinatario de la notificación.

3. Que en la notificación dirigida al domicilio social de una persona jurídica, aparezca en el acuse de recibo una firma ilegible —persona no identificada— y el sello de la identidad en tanto «pudo ser utilizado indebidamente» (STS 28 febrero 1981, Ar. 524).

4. Que el receptor de la notificación no cumpla con los requisitos de capacidad.

En el tema de la capacidad del receptor de la notificación, la nueva regulación no añade nada respecto a la omisión que existía en la anterior. Ello puede seguir constituyendo un ámbito en el cual pueden surgir, y aumentar más, los conflictos, dada la ampliación operada en las personas legitimadas para recibir la notificación. Nada, insistimos, establece la Ley 30/1992 en sus artículos 58 y 59 respecto a la capacidad de aquellas personas que se hagan cargo de la notificación. La jurisprudencia aceptaba, respecto a la regulación anterior de la LPA, como bien hecha, por ejemplo, la notificación a la hija (menor de edad) del interesado, constando esta condición en la diligencia (STS 19 abril 1985, Ar. 4740).

Sin embargo, el artículo 103.5 del Reglamento General de Recaudación (RD 1684/1990, de 20 de diciembre) establece que en defecto del interesado, podrán hacerse cargo de la notificación otras personas siempre que, entre otros requisitos, sean mayores de edad y se haga constar su identidad y la relación que guardan con el interesado.

Creemos que la persona receptora de la notificación debe entenderse capaz en unos mínimos términos que pueden ser los que se establecen en el Código Civil para el supuesto que se prevé en su artículo 1246³⁶⁹ —mayores de catorce años—. Lo que debiera resultar claro, en cualquier caso, es que la notificación realizada a persona declarada judicialmente incapaz —artículos 199 y 200 Cc—, lo es de manera defectuosa.

b) Notificaciones defectuosas por el no cumplimiento de los requisitos objetivos

Podemos destacar las siguientes posibilidades:

1. Notificaciones defectuosas por omisión o expresión incorrecta en el recurso.

369. El artículo 1246 dispone: «Son inhábiles por incapacidad natural:

1.º Los locos o dementes.

2.º Los ciegos y sordos, en las cosas cuyo conocimiento depende de la vista y el oído.

3.º Los menores de catorce años».

El mencionado artículo establece, por exclusión, quiénes son los capacitados para ser testigos en la prueba de las obligaciones. Lo creemos preferible al criterio previsto en el artículo 1263 Cc en el cual los menores no emancipados no pueden prestar consentimiento. Aunque si siguiéramos lo establecido en el artículo 103.5 del Reglamento General de Recaudación deberíamos inclinarnos por el criterio del art. 1263 Cc respecto a capacidad.

a) Por no hacerse mención en la notificación a ningún recurso, tratándose de un acto impugnado. La omisión de los recursos admisibles frente al acto notificado supone que la notificación es defectuosa.

b) Por indicar recursos improcedentes o señalar una jurisdicción incompetente como cauce de reclamación. La notificación es defectuosa por error. En el supuesto de que se siga la vía indicada erróneamente, procederá anular las actuaciones, a fin de que se practique la notificación en forma.³⁷⁰

El problema principal, en el supuesto de notificación defectuosa en la expresión de recurso, se plantea cuando, por errónea indicación de la Administración, se interpone recurso contencioso sin agotar previamente la vía administrativa. En este caso, el criterio tradicional del TS era retrotraer las actuaciones al momento en que se efectuó la notificación, con la obligación de practicarla correctamente indicando la necesidad de interponer previo recurso administrativo.³⁷¹ No obstante, como señala SANTAMARÍA PASTOR, la solución más acorde con la Ley es que el Tribunal conozca directamente del fondo del asunto sin exigir la interposición de un recurso que con toda seguridad sería desestimado por la Administración. En este sentido el TS atiende a «que un error de la propia Administración perjudique en la menor medida posible al destinatario del mismo».³⁷²

Lo que parece claro es que con la nueva Ley 30/1992, no cabe ya discusión alguna, ni jurisprudencia vacilante, sobre si debe o no hacerse mención del previo y preceptivo recurso de reposición en el ofrecimiento directo del recurso contencioso-administrativo;³⁷³ ello como consecuencia de la desaparición dentro de los recursos administrativos de aquél, y en esta línea se entiende a la derogación expresa que se ha hecho de los artículos 52 a 55 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa —Disposición Derogatoria apartado 2.c) de la Ley—.

c) Por ofrecer recursos que, siendo los correctos, se incide en error o en omisión respecto de los plazos o respecto del órgano ante el que deban interponerse. Existe jurisprudencia que sienta que el error en la indicación de plazos no puede perjudicar al interesado.³⁷⁴ El propio Tribunal Constitu-

370. GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, pág. 594.

371. SANTAMARÍA PASTOR, *Derecho administrativo. La jurisprudencia...*, pág. 323.

372. STS de 13 de abril de 1988, Ar. 3324: «el acceso al recurso jurisdiccional tuvo lugar como consecuencia de haber sido señalado por la propia Administración al notificar el acuerdo, por lo que en realidad para subsanar el defecto, lo procedente sería anular la notificación para que se practicara otra con expresión de que contra aquél podía interponerse recurso de alzada. Pero con ello volvería a retrasarse la adecuada tramitación del expediente ordenada por la Audiencia de Barcelona, que, en su caso, tendrá ocasión de conocer y resolver la Dirección General, por lo que en definitiva ninguna garantía ni posibilidad de conocimiento se sustrae a la Administración a aceptar el fallo de la sentencia apelada, que en este sentido ha atendido con acierto a que un error de la propia Administración perjudique en la menor medida posible al destinatario del mismo».

373. En las notificaciones sin indicación del recurso de reposición previo al contencioso-administrativo, algunas sentencias del TS consideraban irrelevante la no referencia al recurso de reposición previo preceptivo, en otras, por contra, se estimaba que tal omisión invalidaba la notificación.

374. Cit. GONZÁLEZ PÉREZ..., pág. 598. Cita las siguientes: STS de 29 de octubre de 1963, la de 7 de julio de 1984 y la de 22 de febrero de 1985, entre otras.

cional se ha manifestado en este sentido al señalar en su sentencia 193/1992 que el plazo erróneo (2 meses en lugar de 20 días) dado por la Administración para recurrir y que posteriormente la Administración consideró inaplicable, supone una interpretación que prima 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». Añadiendo, que «por el contrario resulta razonable estimar que el artículo 79.3 era aplicable al presente supuesto, de manera que la notificación, aun errónea, debió surtir efectos al interponerse la correspondiente demanda, que, por ello, quedaba dentro del plazo legalmente señalado» (FJ 4).

d) Por haber ofrecido recursos cuando no procedía ofrecer ninguno. Aunque la notificación es defectuosa, la consecuencia que se deriva no es la de indefensión. Así por ejemplo en los actos declarados firmes y consentidos en vía jurisdiccional, o en aquellos en que se concede al peticionario o recurrente, pura y simplemente, lo solicitado por él.³⁷⁵

2. Notificación defectuosa por incorrecta expresión del órgano.

La notificación debe expresar el órgano ante el cual deba presentarse el recurso pertinente; en este sentido, la jurisprudencia del TS indica, por ejemplo, que la remisión a «los órganos competentes de la jurisdicción contencioso-administrativa», sin más, no es suficiente para considerar correcta la notificación, pues el artículo 79 LPA (58 en la Ley 30/1992) «obliga a consignar... la expresión concreta del órgano ante el que hubieran de interponerse los recursos, sin permitirse por tanto expresiones genéricas»³⁷⁶ En este sentido, la citada STS de 10 de marzo de 1992.

3. Por no dar traslado íntegro de la resolución.

Más que ante un supuesto de notificación defectuosa, nos encontramos ante una notificación inexistente. GARCÍA-TREVIJANO FOS considera como nulas las notificaciones que no contienen el texto íntegro del acto notificado,³⁷⁷ incluyendo este supuesto en el artículo 47.1.c) LPA —62.1.e) Ley 30/1992—.

c) Notificaciones defectuosas por el no cumplimiento de los requisitos de actividad

Podemos referir los siguientes supuestos:

1. Será defectuosa la notificación cursada por un medio distinto al solicitado por el interesado en el escrito de iniciación —art. 70.1.a)—. En los procedimientos que sean iniciados de oficio por la Administración, la notificación deberá ser de carácter personal. La posibilidad o presunción de medios técnicos avanzados es predicable para la Administración —art. 45.1 y 2— pero no para el ciudadano.

375. En este sentido vid. Manuel Jesús NÚÑEZ RUIZ, *La notificación de los actos administrativos en el procedimiento ordinario*, Madrid, 1983, págs. 141 y ss.

376. Así las siguientes STS: 12 de noviembre de 1981, Ar. 5060; 18 de octubre de 1983, Ar. 4908; 18 de febrero de 1986, Ar. 1597; y 25 de abril de 1974, Ar. 1927. Cit. por SANTAMARÍA PASTOR, *Derecho Administrativo. La jurisprudencia...*, pág. 321.

377. J. A. GARCÍA-TREVIJANO FOS, *Los actos administrativos...*, pág. 295.

2. Notificación no intentada en el lugar que haya sido expresado por el interesado —art. 59.2 y 70.1.a)—.

3. Proceder a la publicación sustitutoria, sin intentar la notificación al interesado en el domicilio —lugar— o por el medio conocido. Ante una notificación inexistente el acto no produce efectos para el interesado.

d) Notificaciones defectuosas por el uso del idioma

La nueva Ley, de acuerdo a la previsión constitucional del art. 3, tenía que hacer alguna referencia al uso de la lengua en los procedimientos, y a ello le obligaba la jurisprudencia del Tribunal constitucional (TC).³⁷⁸

El artículo 36 de la Ley 30/1992 refiere que la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante, la Ley también establece que en aquellas Comunidades Autónomas con una lengua cooficial, los interesados que se dirijan a los órganos de la mencionada Administración podrán usarla también, tramitándose el procedimiento en la lengua que haya sido elegida.

En los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente.³⁷⁹ En cualquier caso, dice la Ley, deberán traducirse al castellano los documentos que deban surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, incluso si se trata de Comunidades Autónomas en las que la lengua a traducir también sea cooficial, y los dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente.

El artículo 36 reconoce, pues, el derecho de los ciudadanos a usar cualquiera de las lenguas cooficiales ante cualquier Administración radicada en la Comunidad Autónoma respectiva con plena eficacia jurídica, tal como ha establecido el Tribunal Constitucional —STC 82/86— en las Administraciones Públicas opera el deber de conocimiento de todas aquellas lenguas cooficiales en la Comunidad Autónoma.

La elección de lengua puede causar determinados problemas en el ámbito de la notificación. Así pueden darse los siguientes supuestos:

378. En su sentencia 82/1986 (FJ 5) el TC manifiesta que «La instauración por el art. 3.2 de la Constitución (CE) de la cooficialidad de las respectivas lenguas españolas en determinadas Comunidades Autónomas tiene consecuencias para todos los poderes públicos en dichas Comunidades, y en primer término el derecho de los ciudadanos a usar cualquiera de las dos lenguas ante cualquier Administración en la Comunidad respectiva con plena eficacia jurídica. Puede ésta, pues, enunciar este derecho y, junto a él, el consiguiente deber de todos los poderes públicos (estatales, autonómicos y locales) radicados en la Comunidad de adaptarse a la situación de bilingüismo constitucionalmente prevista y estatutariamente establecida».

379. Así, por ejemplo, el artículo 5 de la Ley catalana 8/1987, Municipal y de Régimen Local de Cataluña, dice: «1. El catalán, como lengua propia de Cataluña, lo es también de su Administración local. Toda la documentación derivada de las actuaciones administrativas de los entes locales redactada en catalán tiene validez oficial».

(...) 4. Todos los ciudadanos tienen derecho a escoger la lengua con la cual se relacionan con los entes locales, y éstos tienen el deber correlativo de librar las resoluciones y cualquier otra documentación en la lengua escogida por los ciudadanos, si así lo manifiestan expresamente en cada caso».

1. Procedimientos iniciados por la Administración:

a) Notificación al interesado realizada en lengua castellana por la Administración General del Estado. La cuestión radica en que si bien, por un lado, el artículo 3.1 CE sanciona el deber de conocer la lengua oficial del Estado, y por tanto no puede alegarse su desconocimiento, por otro el artículo 3.2 CE reconoce que las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas y, en base a ello el artículo 36 de la Ley establecería el derecho del interesado a usar, a elegir, otra lengua cooficial en el procedimiento. Por ello, podría solicitar una nueva notificación traducida en dicha lengua cooficial, en tanto que se hace uso del derecho a la elección de lengua reconocido en el segundo párrafo del apartado 1 del artículo comentado. De esta forma el deber individualizado de conocimiento del castellano cedería, en el ámbito territorial que corresponda, ante el derecho subjetivo de elección de lengua por parte del interesado.

b) Administraciones de la CC.AA. y de las Entidades Locales con lengua cooficial distinta del castellano. A pesar de la remisión a la normativa autonómica, la Ley presupone que la lengua de uso corriente, por parte de estas Administraciones, será la cooficial en tanto previene que deberán traducirse al castellano los documentos dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente, constituyendo un derecho. Derecho que también ampararía, como hemos dicho, al interesado que recibe el documento en castellano.

Por tanto, reconocido el derecho de elección de lengua en el procedimiento, el interesado podrá solicitar la notificación en otra lengua, con lo cual nos podemos encontrar ante un nuevo supuesto de posible notificación defectuosa.

2. Procedimientos iniciados por el interesado:

La lengua en que se tramitará el procedimiento, y por tanto se realizarán las notificaciones, será la elegida por el propio interesado. En caso contrario la notificación resultaría defectuosa.

a) Notificaciones a interesados domiciliados fuera del territorio de la Comunidad Autónoma. La Ley establece que deberán ser realizadas en castellano, traduciéndose a dicha lengua si procede. Sin embargo, cabe simplemente apuntar el supuesto de que la notificación pueda surtir efectos en otra Comunidad Autónoma que tiene como cooficial la misma lengua, aquí la traducción al castellano, establecida de manera clara y taxativa en la Ley, quedaría, en nuestra opinión, un tanto mediatizada.

b) Si concurrieren varios interesados en el procedimiento, y existiere discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos. Prescindiendo de si el procedimiento debiera tramitarse, en este supuesto, en ambas lenguas, las notificaciones personales deberán ser realizadas en la lengua elegida por cada interesado.

El hecho de admitir como notificación defectuosa aquella que se redacte en una lengua cooficial que no sea la preferente del interesado supone

admitir el derecho de éste a solicitar una nueva notificación, que paraliza los plazos para interponer el recurso admisible, lo cual, unido al problema de la omisión, en la Ley, del plazo de subsanación de las notificaciones, que más abajo comentamos, hace que la solución pase por la redacción bilingüe de las notificaciones.

4. EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN DEFECTUOSA

El incumplimiento de los requisitos que se establecen en la Ley suponen la ineficacia del acto de notificación.

La regla de que la notificación defectuosa no surte efectos sufre, sin embargo, excepciones: son los supuestos de convalidación³⁸⁰ que la anterior regulación ya contemplaba y que la Ley 30/1992 admite para que la notificación defectuosa produzca efectos normales. La redacción del artículo 56 Proyecto de Ley³⁸¹ —58 en la Ley— sufrió modificaciones que afectaron a la supresión por la Ponencia de su apartado cuarto³⁸² que venía a seguir el criterio establecido en el art. 79.4 de la LPA, relativo a la convalidación automática por el transcurso de plazo, de un mes en el Anteproyecto, de aquellas notificaciones defectuosas que contuvieren el texto íntegro de la resolución.

La nueva Ley 30/1992 prevé la posibilidad de una eficacia normal de las notificaciones defectuosas en los siguientes supuestos:

380. SANTAMARÍA PASTOR refiere la convalidación a los supuestos del art. 79.3 y 4 de la LPA, que serían los previstos en la nueva Ley, a excepción del recogido en el apartado 4, que no ha hallado expresión en el nuevo texto. Mientras la subsanación está prevista para cuando los interesados lo soliciten —petición que la LPA en su art. 79.4 refería al plazo de seis meses desde la notificación—.

381. La redacción en el Proyecto de Ley —publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales», Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 82-1 de 4 de marzo de 1992— era la siguiente: «3. Las notificaciones defectuosas surtirán efecto, a partir de la fecha en que, expresa o tácitamente, el interesado se tenga por notificado, o interponga el recurso procedente. 4. Asimismo, surtirán efecto por el transcurso de un mes las notificaciones realizadas directamente al interesado que, conteniendo el texto íntegro de la resolución, hayan omitido otros requisitos, salvo que, dentro de ese plazo, se hubiera solicitado formalmente a la Administración que rectifique la deficiencia». El Consejo de Estado manifestaba en su dictamen de 31 de octubre de 1991 que, «Con independencia de las anteriores precisiones de tipo gramatical, el Consejo de Estado entiende que la reducción de plazos que el Anteproyecto pretende efectuar, pasando de los seis meses actualmente recogidos en el artículo 79.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo al mes previsto en el apartado 4 del artículo ahora comentado (57 del Anteproyecto), resulta excesiva, por contradecir los objetivos que se deben pretender a la hora de regular el contenido de las notificaciones, la forma de practicarlas y los casos especiales en notificaciones defectuosas pueden, sin embargo, producir plenos efectos».

382. La enmienda número 377 del Grupo Socialista propuso, junto a la modificación del apartado 1 del art. 56, la supresión del mencionado apartado 4.

a) «...que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido de la resolución o acto objeto de la notificación...»

Se trata de que el interesado realice una actuación de carácter expreso —o incluso tácita— que será interponiendo recurso o bien realizando una comparecencia ante el mismo órgano de la Administración en la que quede constancia de tal conocimiento. No tiene tal carácter, por ejemplo, un escrito presentado por el particular solicitando le sean aclarados determinados aspectos de la notificación, o solicitando que le sea notificado el acto en forma,³⁸³ procediendo así a la subsanación de la notificación.

La cuestión va a radicar, en nuestra opinión, en saber si esa actuación del interesado encaminada a obtener una notificación en forma se encuentra o no sujeta a algún plazo. Efectivamente, tanto la doctrina como la jurisprudencia habían propugnado la necesaria reforma del apartado 3 del artículo 79 LPA, en atención a que la solicitud de la notificación del acto en forma no debía significar el darse por enterado de la notificación defectuosa, cabiendo, pues, tal petición de subsanación siempre que fuere en el plazo de los seis meses a que hacía referencia el apartado 4 del mismo artículo, paralizando, así, el plazo de convalidación automática que dicho apartado permitía. Con la desaparición de un enunciado similar, previsto en cambio en el Anteproyecto, debemos preguntarnos de qué plazo va a disponer el interesado para solicitar la subsanación a la Administración de la notificación defectuosa, ¿puede el interesado acudir a la Administración solicitando una nueva y perfecta notificación aunque haya transcurrido el plazo para recurrir? O, en otro orden, si aquellas notificaciones que anteriormente contenían el texto íntegro del acto, omitiendo otros requisitos, pueden, con la nueva Ley 30/1992 quedar o no convalidadas automáticamente y en qué plazo.

Creemos que habría operado aquí un desliz de técnica legislativa, al haberse suprimido por la Ponencia el apartado 4 del artículo 56 del Proyecto, objeto de numerosas enmiendas por los diferentes Grupos Parlamentarios. Así el mantenimiento del artículo 58.3 en la Ley 30/1992 en, prácticamente, los mismos términos que el artículo 79.3 LPA debería haber supuesto también el mantenimiento del apartado 4, con una posible variación en el plazo previsto. La omisión mencionada puede suponer una grave regresión en las garantías del interesado y un atentado a la seguridad jurídica.

b) «...que el interesado interponga el recurso procedente...»

Si el defecto de la notificación no lo impide, el interesado podrá interponer el recurso que considere procedente, alegando en todo caso en el escrito de interposición la recepción de una notificación defectuosa (por ejemplo

383. El Dictamen del Consejo de Estado en relación a este aspecto, página 58, argumentó: «Además, como ya dijo el Consejo de Estado en su dictamen 42.302, debe redactarse este precepto (art. 57 en el Anteproyecto) proyectado de modo que no se interprete que, cuando el interesado solicita de la Administración notificación en forma, se da por enterado de la notificación defectuosa a los efectos del cómputo del plazo para recurrir».

omisión o incorrecta expresión en el recurso). Cabe señalar el caso de que si el interesado tiene la convicción de que el recurso procedente es otro de aquél expresado en la notificación, podrá interponerlo señalando la advenencia del artículo 110.2 de la Ley.

En caso de duda, señala GONZÁLEZ PÉREZ,³⁸⁴ se interpondrá el que indica la notificación, si bien se expondrá que se dé al escrito la tramitación correspondiente —art. 110.2— y, en su caso, lo remita al órgano competente —art. 20—, en el supuesto de que fuere distinto.

Finalmente, si el recurso interpuesto no fuere el procedente deberá dársele el carácter del recurso que proceda y la tramitación que corresponda —art. 110.2—.

Debemos insistir en este estudio del tercer apartado del artículo 58, en la trascendencia de la falta de previsión de una regulación encaminada a, por un lado, posibilitar la convalidación automática de la notificación defectuosa por transcurso de un determinado plazo, y, por otro, a facultar al interesado a solicitar de la Administración una rectificación de la deficiencia. Facultad que el interesado puede, sin embargo, ejercer mediante la presentación de un escrito solicitando la subsanación de la deficiencia. Escrito que, sin saber su plazo de presentación, interrumpiría el plazo para interponer el recurso pertinente. A la vez la inexistencia de plazo que permita la convalidación automática de la notificación, supone que ésta pueda quedar indefinidamente defectuosa, ante lo cual al interesado sólo le cabría:

— Realizar un escrito de alegaciones, previsto en el artículo 79.2³⁸⁵ de la Ley, que insista en la subsanación.

— Interponer el recurso que estime procedente con la salvaguardia que ofrece el artículo 110.2 de la Ley.

En conclusión, la falta de una previsión similar a la contenida en el 79.4 LPA, supone la necesidad de justificar su presencia en la Ley 30/1992. Y ello precisamente en base a los argumentos que anteriormente justificaban su vigencia en la LPA. Así, en palabras de GONZÁLEZ PÉREZ,³⁸⁶ el artículo 79.4 trataba de armonizar la seguridad jurídica con la debida garantía a los derechos e intereses de los administrados. El argumento era —es—: «Es lógico que cuando una notificación es defectuosa no produzca sus efectos normales. Ahora bien: si el interesado recibió personalmente el traslado de la notificación, hay que suponer que él mismo reaccione en determinado sentido: o interponiendo los recursos procedentes o exigiendo la notificación en forma. Lo que no puede admitirse es que mantenga indefinidamente la situación de incertidumbre a que da lugar la existencia de un acto adminis-

384. J. GONZÁLEZ PÉREZ, *Manual de práctica forense administrativa*, Civitas, Madrid 1992, pág. 108.

385. Art. 79.2: «En todo momento podrán los interesados alegar los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiese razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria».

386. J. GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, pág. 604.

trativo que no produce efecto por un defecto de notificación». Pues bien, la nueva Ley 30/1992 parece que sí quiera mantener indefinidamente esa situación de incertidumbre, en tanto parece claro que al interesado le asiste, indudablemente, el derecho a una notificación en forma en los términos previstos en el artículo 58.2. Derecho que, como comentábamos anteriormente, se vería reconocido en el artículo 35.k) de la propia Ley al establecerse que los ciudadanos tienen entre sus derechos «Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las Leyes».

c) Efectos de la notificación inexistente

El interesado, en los términos del artículo 31.1.b), puede conocer la existencia de un acto que afecte a sus derechos e intereses legítimos, en tal caso puede optar por lo siguiente:

1. Personarse solicitando la notificación del acto con todos los requisitos legales, si no la recibe podría interponer el recurso procedente que no tanto subsanaría, lo inexistente mal puede ser subsanado, sino que supondría la ficción de que el interesado se da por notificado (art. 58.3).

2. Si no solicita la notificación en forma podrá interponer directamente el recurso que sea admisible.

3. Cabría también la posibilidad de no personarse ni interponer recurso alguno, planteando en un momento posterior la nulidad de actuaciones. GONZÁLEZ PÉREZ³⁸⁷ señala que esta acción parece aconsejable en aquellos procedimientos en que la exigencia de notificación es ineludible para la validez del procedimiento y para que pueda producir efectos el acto que ponga fin al mismo (como en los procedimientos sancionadores).

II. Práctica de la notificación

El artículo 59 de la Ley 30/1992 viene a sustituir el art. 80 LPA.

Art. 59.1. «Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

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

1. MEDIO DE PRACTICAR LA NOTIFICACIÓN

La notificación podrá ser practicada por cualquier medio siempre que cumpla con la necesidad exigida de que conste la recepción, la fecha, la

387. J. GONZÁLEZ PÉREZ, *Manual de práctica forense administrativa...*, pág. 105.

identidad y el contenido del acto notificado. LÓPEZ MERINO³⁸⁸ señalaba, respecto al artículo 80.1 LPA, que «Hoy por hoy, tal constancia sólo puede conseguirse legalmente mediante la escritura y la firma del notificado o testigos». Añadiendo que los medios señalados en el artículo 80.1 LPA suponían la intervención de un agente, dado que el uso de medios mecánicos no podía ser conciliado con las exigencias legales (constancia de la recepción, de la fecha y de la identidad) del acto notificado.

Pese a ello, cabe señalar que el avance técnico operado en las diferentes técnicas de comunicación ha hecho que junto a la notificación por correo, objeto de una regulación específica,³⁸⁹ se haya admitido la posibilidad de otros medios, tal como prevé el Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo, de medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales, que en su artículo 4 establece:

«Las comunicaciones entre los particulares y la Administración y ésta y los mismos podrá realizarse por vía telegráfica, télex o cualquier otra de la que quede constancia por escrito, siempre que ofrezcan garantías de autenticidad, en especial en las notificaciones, y se adapten, en su caso, a los requisitos que exijan los procedimientos administrativos especiales.»

Cabe indicar que el artículo 70.1.a) de la Ley permite al interesado, en los procedimientos iniciados por su solicitud, que señale el medio preferente para ser notificado, debiendo entenderse que dicho medio deberá cumplir igualmente los requisitos y garantías mencionados para la notificación, lo cual obligará a la Administración a realizarla por dicho medio, siempre que sea compatible con los medios técnicos de que dispongan las Administraciones Públicas —art. 45.2—.

De esta forma, la Administración podrá efectuar la notificación a través de los medios técnicos y, aparentemente contrapuestos, «electrónicos, informáticos o telemáticos» que la Administración incorpore para el desarrollo de su actividad —art. 45.1— siempre que así lo exprese el interesado en su escrito de iniciación del procedimiento —art. 45.2—.³⁹⁰ En otro caso, la notificación deberá operar de modo personal, esto es en el lugar que el propio interesado hubiese señalado, o en el domicilio, si el procedimiento lo inicia la Administración. Ello resulta así por la exigencia del apartado ahora comentado de que el medio ha de permitir el tener constancia de la recepción del acto notificante por parte del interesado o su representante y,

388. LÓPEZ MERINO, F.: «Notificaciones a través de los Alcaldes», en *Documentación Administrativa*, n.º 122, marzo-abril 1968, págs. 110 y ss.

389. En especial el Reglamento de los Servicios de Correos, aprobado por D. 1653/1964, de 14 de mayo, modificado por D. 2655/1985 de 27 de diciembre. La notificación llevada a cabo por correo supone el uso del sistema de acuse de recibo con el fin de unir al expediente el resguardo del certificado y el acuse de recibo.

390. Art. 45.2: «Cuando sea compatible con los medios técnicos de que dispongan las Administraciones Públicas, los ciudadanos podrán relacionarse con ellas para ejercer sus derechos a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos con respeto de las garantías y requisitos previstos en cada procedimiento».

además porque la presentación de medios técnicos opera para la Administración pero no para el ciudadano.

2. NOTIFICACIÓN EN LUGAR CONOCIDO

Art. 59.2. «En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado primero de este artículo.»

La Exposición de Motivos de la Ley 30/1992 señala como novedad el haber superado la limitación de la exclusividad del domicilio como lugar de notificación. Sin embargo, el domicilio sigue siendo un criterio prevalente, al menos en los procedimientos que inicia la Administración.

a) Procedimientos iniciados a solicitud del interesado

En este supuesto la notificación deberá ser realizada en el lugar que el interesado haya hecho mención en la solicitud de iniciación tal como expresa en este sentido el artículo 70.1.a) de la Ley 30/1992, y en su defecto *en cualquier lugar adecuado a tal fin*, sea o no su domicilio,³⁹¹ con dicha expresión dejan de ser defectuosas las notificaciones que se dirijan a lugar distinto del señalado por el interesado. No obstante, y de acuerdo con lo que indica el artículo 59.2, ello procederá cuando no *fuera posible*, con lo cual creemos que deberá primero intentarse, y de manera fehaciente, la notificación en el lugar designado por el interesado; en su defecto, deberá intentarse la notificación en cualquier lugar; y, finalmente, procedería, si los intentos han resultado acreditadamente fallidos, la llamada notificación edictal prevista en el apartado 4 del artículo 59.

b) Procedimientos iniciados de oficio

Cabe entender aquí que el criterio del domicilio, si bien no ya exclusivo, continuará siendo el prevalente, en su defecto cabrá practicar la notificación en cualquier lugar adecuado al fin de la notificación y del cual la Administración conozca, para una vez intentada, infructuosamente, pueda realizarse, al igual que en el apartado anterior, la notificación edictal.

3. RECEPCIÓN DE LA NOTIFICACIÓN

Art. 59.2. «(...) Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse

391. La redacción del primer párrafo del artículo 59.2 fue resultado de una enmienda transaccional del Grupo Socialista con la enmienda 302 del Grupo Catalán.

la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad.»

a) Por el interesado

La notificación realizada personalmente al interesado o a su apoderado en el lugar designado o en cualquier lugar adecuado, incluido obviamente el domicilio, será válida si es realizada con los requisitos exigidos por la Ley.

b) Por cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad

El artículo 80.2 establecía que de no hallarse presente el interesado en el momento de entregarse la notificación podía hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encontrara en el domicilio —o lugar designado—³⁹² e hiciese constar su parentesco o la razón de permanencia en el mismo.

El artículo 59.2 de la Ley 30/1992 prevé, en cambio que cualquier persona que se encuentre en el domicilio —o lugar designado—³⁹³ «podrá», por tanto no estará legalmente obligada sino facultada, hacerse cargo de la notificación, sin establecer requisito adicional alguno como el de dar razón de su permanencia en dicho domicilio.³⁹⁴ Y ello, aunque la presencia de dicha persona en el domicilio del interesado sea meramente accidental, sin requerir, pues, que tenga una cierta estabilidad. La generalización y asimilación a la notificación personal que aquí realiza la Ley puede causar una notable incertidumbre en tanto que si bien se admite como notificaciones eficaces las realizadas a otras personas, y ello con independencia de que lleguen efectivamente o no a su destinatario, en contrapartida se deberá haber mantenido la redacción anterior LPA y, en consecuencia, un criterio más restrictivo de permisión en la subrogación del interesado.

No se hace mención, como decíamos anteriormente, a cual deba ser la condición de capacidad de la persona que haya de hacerse cargo de la notificación.

c) Notificación en caso de ausencia en el domicilio o lugar designado

En el supuesto de ausencia no cabría la notificación ni al portero ni al vecino, criterio en el que la jurisprudencia era vacilante respecto, sobre todo, a la recepción de la notificación por el portero. Existe jurisprudencia como la STS de 1 de junio de 1992 (Ar. 4615) en que se señala que el Tribunal

392. J. GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, pág. 612.

393. En este sentido, la enmienda número 303 del Grupo Parlamentario Catalán proponía en este apartado la siguiente redacción: «Cuando la notificación se practique en el lugar especialmente designado al efecto o en el domicilio...».

394. En este sentido, tanto la enmienda 303 *in fine* del Grupo Parlamentario Catalán «...haga constar su identidad y la razón de permanencia en ese lugar...», como la enmienda 22 del Sr. Luis Mardones (Grupo Mixto-AIC) en que se proponía como redacción alternativa: «...cualquier familiar, representante, residente o trabajador no ocasional que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad».

Supremo ha declarado «la validez de las notificaciones que han sido recibidas por dicho empleado del inmueble —portero—» si el lugar donde se envía la notificación es efectivamente el domicilio del interesado. En estos supuestos, como ha manifestado el propio STS (STS 17 de octubre de 1984, Ar. 5121), y según los casos puede no jugar tanto la certeza como una presunción de conocimiento de la notificación por el interesado.

No obstante, debemos entender que, dada la amplitud de personas legitimadas en la nueva Ley para hacerse cargo de la notificación en el domicilio del interesado, el criterio de la recepción por el portero debe ser invalidado en tanto que el portero no es persona que cumpla con los requisitos exigidos, ni la portería, a menos que el interesado así lo expresare, es el lugar adecuado al fin de la notificación.

4. NOTIFICACIÓN A ENTIDADES MERCANTILES Y A ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

a) Entidades mercantiles

La notificación deberá practicarse en el domicilio social de la entidad.³⁹⁵ Como señalábamos al hablar de los requisitos subjetivos, la notificación hay que hacerla a una persona física, pero es preciso hacer constar «en qué calidad» se hace la misma. Como señala GARCÍA-TREVIJANO FOS,³⁹⁶ una notificación dirigida a una persona jurídica llevada a cabo en la persona de su representante legal no surtiría efecto si no se hace constar que se le hace en cuanto tal.

b) Administraciones Públicas

Notificaciones que, en todo caso, exigirán en su práctica los mismos requisitos formales exigidos en el art. 58 de la Ley 30/1992, por parte de las Administraciones actuantes, y supondrán los mismos derechos y garantías para las Entidades receptoras.

El artículo 38.2 de la Ley posibilita la creación por los órganos administrativos de registros auxiliares del registro general que radicarán en las diferentes unidades administrativas propias. Se establecen dos obligaciones respecto a los escritos y comunicaciones presentados:

a) Deberán ser cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas.

b) Los escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos deberán instalarse en soporte informático —art. 38.3—.

395. La enmienda 304 del Grupo Parlamentario Catalán proponía para el artículo comentado un apartado 2.bis que decía: «Cuando se trate de sociedades mercantiles o actos derivados de actuaciones o industriales aunque se trate de personas físicas, las notificaciones podrán efectuarse en cualquiera de los establecimientos que tengan abiertos, con los requisitos establecidos en el apartado anterior».

396. J. A. GARCÍA TREVIJANO FOS, *Los actos administrativos...*, pág. 290.

Debemos hacer aquí mención, aunque breve, al tema de las notificaciones interadministrativas. Efectivamente, éstas son —y serán— cada vez más abundantes en atención a la existencia de las diversas Administraciones que operan tras la Constitución —y que la ley 30/1992 reconoce en su artículo 2— y, a la multiplicidad de entes públicos existentes, unos creados con personalidad jurídica pero dependientes o tutelados en alguna forma por la Administración matriz, otros creados «ex novo» con personalidad jurídica propia pero vinculados a diversas Administraciones que confluyen en su creación —federación de varios entes administrativos en vista de una gestión común lo llama GARCÍA DE ENTERRÍA—,³⁹⁷ caso de los consorcios —art. 7 Ley 30/1992—.

Toda la compleja tipología de entes públicos, tanto de naturaleza pública como privada, puede resultar sumamente útil en la prestación de servicios públicos de contenido especializado, pero constituye una verdadera amalgama que puede devenir dificultosa, por ejemplo, en el momento de establecer dónde acaba la Administración consorciada y empieza el consorcio. Y ello no tanto para el ciudadano sino para las propias Administraciones.

Imaginemos el supuesto de que una Administración debe realizar la notificación a una Entidad en la que ella misma participa junto con otras Administraciones, o el hecho de que se practiquen notificaciones en alguna de las Entidades consorciadas pero cuyo destinatario es la Entidad consorcial; todo ello son ejemplos de un supuesto en que una Administración pueda aparecer frente a otra en una situación de contraposición equiparable a la de una persona física o jurídica.

Un ejemplo de todo ello lo tenemos en la STS de 13 de abril de 1988 (Ar. 3324). El supuesto de hecho de la sentencia lo constituía una liquidación de cuotas realizadas por la Seguridad Social y de las que era acreedor el Ayuntamiento de Barcelona. Dicha liquidación fue notificada en la sede del Patronato Municipal de la Vivienda —esto es, en un organismo autónomo local para la gestión directa de servicios públicos locales (art. 85.3 LRBRL), cuyos elementos configuradores fundamentales son: personalidad jurídica, patrimonio independiente, presupuesto diferenciado de la entidad local matriz, pero integrado en el consolidado de la misma, y dependencia de la entidad local matriz, a la que compete la ordenación del organismo autónomo mediante la aprobación de sus estatutos—, el TS señala que el art. 79 LPA —58 Ley 30/1992— establece la notificación a los interesados, «lo que impide de todo punto asimilar la notificación al Patronato con una hecha al Ayuntamiento, al tratarse de personas jurídicas distintas», añadiendo «Tampoco puede entenderse que el Patronato venía obligado a transmitir la notificación al Ayuntamiento, dada su relación con el mismo. Sin desconocer la posibilidad de dicha obligación que, al parecer, efectivamente cumplió, sin embargo su eficacia es necesario referirla a la fecha en que consta su cumplimiento por el sello del Registro General, ya que para que pudiera referirse a la fecha de la comunicación al Patronato tendría que haberse

397. E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T.-R. FERNÁNDEZ, en *Curso...*, pág. 402.

dirigido al domicilio del Ayuntamiento, en el hipotético caso de que el artículo 80.2 de la Ley citada —LPA (59.2 Ley 30/1992)— fuere susceptible de ser aplicado a los supuestos de diversidad de personas jurídicas».

Una solución a toda esta problemática sería lo establecido en el apartado 4 del artículo 38 si fuera de aplicación a las Administraciones Públicas. Ciertamente, la posibilidad de realizar las notificaciones interadministrativas a través de los registros de los diferentes órganos de las diversas Administraciones Públicas sería factible, en tanto que:

1.º Se prevé la posibilidad de que los ciudadanos presenten escritos y comunicaciones, dirigidos a órganos de las Administraciones Públicas, en los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, o a la de alguna de las Entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio —art. 38.4.b)—.

2.º Cabe la posibilidad de que mediante convenios de colaboración suscritos entre las Administraciones Públicas se establezcan sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática y la transmisión telemática de los asientos.

5. RECHAZO DE LA NOTIFICACIÓN

Art. 59.3. «Cuando el interesado o su representante rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento».

Este supuesto no estaba previsto en la anterior regulación de la LPA.³⁹⁸

La solución que aporta el artículo 59.3 al posible rechazo de la notificación por «el interesado o su representante» aparecía como necesaria a fin de garantizar un uso no abusivo del derecho a la notificación en forma que asegura la Ley a los interesados. La obligación que establecía el art. 80.1 encaminada a dirigir las notificaciones «en todo caso al domicilio del interesado o al lugar señalado por éste para las notificaciones» habían podido crear, especialmente, situaciones en las que el sujeto a notificar se negaba a aceptar notificaciones, amparado en el criterio, excesivamente formalista, de que no le eran realizadas en su domicilio.³⁹⁹ Criterio que la jurisprudencia misma había ido matizando últimamente.⁴⁰⁰

398. En cambio sí se encuentra previsto en el art. 103.4 del Reglamento General de Recaudación —RD 1684/1990—: «El receptor deberá firmar el justificante de la notificación. De no saber o negarse a firmar cualesquiera de las personas mencionadas, se dejará de ello constancia en el justificante, firmada por el agente notificador. Acreditada tal circunstancia, la notificación se efectuará en el "Boletín Oficial" de la provincia».

399. Criterio que ha sido modificado, al permitir el art. 59.2 la notificación «en cualquier lugar adecuado a tal fin», en defecto del lugar que haya señalado el interesado. No obstante aparecer restringida la posibilidad del art. 59.2 a aquellos procedimientos iniciados a solicitud del interesado, creemos que cabrá también la posibilidad de que la Administración notifique

El art. 59.3 exige como presupuesto que:

— «...el interesado o su representante rechace la notificación...»⁴⁰¹

Si en el domicilio o lugar que se practica la notificación se encuentra el interesado o su representante, la notificación, pese a su rechazo, podrá tenerse por intentada. El problema radicarán en verificar, con las debidas garantías, la identidad de los mismos,⁴⁰² dado que la Ley sólo permite tener por efectuado el trámite y seguir el procedimiento si son el interesado o su representante quienes rechazan la notificación, no en el caso de que el rechazo provenga de «cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad» —art. 59.2—,⁴⁰³ pues ésta «podrá» hacerse cargo de la notificación pero no tiene, como señalábamos, la obligación legal de recibirla.

Consecuencias del rechazo son:

— «...se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento.»

El cómo garantizar la correcta expresión de las circunstancias en el expediente es algo que la Ley no dice, no preveyendo, pues, ningún tipo de requisito de autenticidad encaminado a preservar un mínimo de seguridad jurídica, como sería, por ejemplo, la presencia de testigos —exigida en la Ley de Enjuiciamiento Civil art. 263— que acrediten la voluntad de notificar y la resistencia a recibir la notificación que la misma jurisprudencia venía exigiendo. Testigos que deberán tener la suficiente capacidad para serlo.

El artículo 59.3 indica que en tal caso se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento. Creemos, sin embargo, que en tal caso procederá la notificación edictal en los términos previstos en el apartado 4 del artículo 59 para aquellas notificaciones que intentadas no se hubiesen po-

en cualquier lugar adecuado a tal fin y del cual tenga conocimiento lícito.

400. En este sentido la STS de 6 de febrero de 1992 (Ar. 895), recoge los Fundamentos de la St. apelada manifestando: «A tenor de este artículo (80.1 LPA) ha de considerarse medio hábil la notificación efectuada por el Jefe de Celadores... y por un funcionario de la Inspección Médica, consistente en el Pliego de Cargos y comienzo de actuaciones, aunque la notificación se frustrara por la propia conducta de la expedientada al negarse la misma a recibir la documentación y a firmar el recibimiento de la misma, como consta en el acta levantada...».

401. El artículo 80 de la LPA relativo a la práctica de la notificación no contemplaba la negativa a recibir la notificación, presuponiendo que ésta sólo se frustraba por la ausencia del destinatario.

402. La enmienda número 305 del Grupo Parlamentario Catalán (CiU) proponía la modificación del apartado en los siguientes términos: «3. Cuando el interesado o su representante o habilitado rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente mediante diligencia del agente notificador con firma de un testigo, en la que se especificarán las circunstancias del caso, fecha, hora y lugar del intento de notificación, las manifestaciones del particular si las hubiere, y consignándose la firma de la diligencia por el particular si a ello no se negare, con expresión de si se entrega un ejemplar de la misma o también es rechazada, teniéndose por efectuado el trámite y siguiéndose el procedimiento». La justificación era «añadir las máximas garantías en la constancia de tal rechazo».

403. La enmienda número 197 presentada por el diputado Sr. Luis Mardones del Grupo Mixto-AIC, proponía la sustitución de la expresión: «Cuando el interesado o su representante rechace la notificación...» por: «Cuando las personas señaladas en el punto anterior (59.2) rechacen la notificación...».

dido practicar, como es el caso del rechazo de la notificación donde hay un intento fallido en la notificación personal que no debe obstar dicha notificación edictal.⁴⁰⁴

Finalmente señalar que las consecuencias del rechazo se desprenden tanto de aquellos procedimientos iniciados por el interesado como de aquellos iniciados de oficio y en los que se ha intentado la práctica de la notificación «en cualquier lugar adecuado a tal fin».

6. NOTIFICACIÓN POR MEDIO DE ANUNCIOS

Art. 59.4. «Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el «Boletín Oficial del Estado», de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

El artículo 80.3 LPA establecía la notificación mediante anuncios cuando los interesados fuesen desconocidos o se ignorase su domicilio.

La Ley 30/1992 establece la procedencia de la denominada notificación edictal de manera subsidiaria a la notificación personal en los supuestos siguientes:

- a) Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos.
- b) Cuando se ignore el lugar de la notificación o el medio.
- c) Cuando intentada la notificación no se hubiese podido practicar.

Se establece para estos casos la que el artículo 59.4 llama como notificación mediante anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio —el del interesado— y en el «Boletín Oficial del Estado», de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

a) Si del procedimiento se desprende la existencia de interesados o destinatarios determinados pero desconocidos, deberá procederse a la notificación en la forma prevista en este apartado 4 del artículo 59. González Pérez⁴⁰⁵ refiriéndose al artículo 80.3 LPA señalaba que «la no notificación a los mismos —los interesados desconocidos— de la resolución que se dictara podría dar lugar a una situación de incertidumbre, en cuanto que al tener

404. En el Anteproyecto de junio de 1991 se establecía que en tal caso se procedería «...según lo previsto en el número siguiente de este artículo —58—...», esto era: «...la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos de su último domicilio y en el Boletín...». Además, el artículo 59.2 del mencionado Anteproyecto establecía que la publicación sustituía a la notificación «Cuando el interesado haya rechazado la notificación».

405. GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios...*, pág. 615.

noticia aquéllos de la resolución podrían incoar el correspondiente procedimiento de impugnación».

b) La ignorancia, desconocimiento, del lugar o medio de la notificación resultará en aquellos procedimientos iniciados de oficio, en los cuales la Administración conoce a los interesados pero ignora su domicilio. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado se exige como requisito la constancia del «medio preferente o del lugar» a efectos de la notificación —art. 70.1.a) Ley 30/1992—, debiendo, pues, la Administración intentarla en ese sentido, tanto en el lugar señalado como en cualquier adecuado a tal fin como establece el apartado 2 del artículo 59. En este sentido, la denominada notificación en vía edictal procedería cuando se hubiese agotado plenamente la posibilidad de notificación personal y, en su caso, el medio.

c) En el supuesto de la notificación intentada pero no practicada debemos plantearnos dos extremos: primero, la necesidad de englobar dentro del supuesto de notificación intentada el hecho de que ésta sea rechazada; segundo, ante la falta de haber previsto un nuevo intento de notificación,⁴⁰⁶ en el caso de que el interesado esté temporalmente ausente del lugar en el cual debe ser practicada la notificación, creemos que sería exigible de la Administración actuante una diligencia posterior encaminada a enterar al interesado de tal intento, adicional a la mencionada notificación mediante anuncios.

7. NOTIFICACIONES AL EXTRANJERO

Art. 59.4 «(...) En el caso de que el último domicilio conocido radicara en un país extranjero, la notificación se efectuará mediante su publicación en el tablón de anuncios del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente.»

La notificación de actos administrativos fuera del territorio del Estado planteaba un problema que hasta el presente no había sido previsto por nuestro Derecho Administrativo.⁴⁰⁷ Efectivamente, la verificación de la práctica de la notificación a administrados no residentes, y sin domicilio, en

406. La enmienda número 477 realizada por el Grupo Popular proponía un segundo intento en la notificación.

407. No así en el ámbito judicial, previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil o la Ley orgánica del Poder judicial, en que se articulan los medios adecuados para salvar tales circunstancias. El Reglamento General de Recaudación en su artículo 103.7 también prevé el supuesto de notificaciones al extranjero, y lo hace de manera sustancialmente diferente a la Ley 30/1992. Así, establece que las notificaciones a sujetos pasivos con residencia en el extranjero se hará por el siguiente orden de preferencia:

- a) A su representante en territorio español.
- b) Directamente al sujeto pasivo, si se conoce su domicilio.
- c) En defecto de los dos anteriores, en el «Boletín Oficial del Estado»

Aparte existe una amplia vía convencional que completa y facilita cualquier problema que se pudiese plantear —así, el Convenio de La Haya relativo a la notificación o traslado en el extranjero de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o comercial, de 15 de noviembre de 1965, ratificado por España mediante instrumento de 29 de abril de 1987—.

territorio español pero que sí pueden ostentar la condición de interesados, es un tema interesante que la nueva Ley se plantea, pero que no creemos resuelva del todo. Hasta la fecha dicha insuficiencia ha intentado ser solventada bien por la vía de la colaboración genérica entre Estados, bien por la vía convencional.⁴⁰⁸ Ante esta situación de vacío en nuestro propio Derecho interno cabe notar la novedad de la previsión contenida en el art. 59.4. Novedad en tanto prevé la posibilidad de que la Administración pueda conocer como último domicilio del interesado aquél que radique en un país extranjero, y en este sentido tratar de que llegue a conocer el contenido de la notificación mediante su publicación en lo que son las representaciones diplomáticas españolas en dicho país. Esto es, pues, una simple notificación edictal sin que se aporten más garantías para el interesado, en contradicción con los supuestos anteriores, y sin que tan siquiera se haya previsto la posibilidad, si cabe el caso, de una notificación por correo.⁴⁰⁹ Insuficiencia en este sentido, pues hubiera sido perfectamente posible el prever la notificación postal⁴¹⁰ al domicilio del interesado en el extranjero por parte de las Administraciones públicas⁴¹¹ que refiere la Ley, además de la vía consular.⁴¹²

La Ley permite, finalmente, que las Administraciones Públicas puedan establecer otras formas de notificación complementarias a través de los

restantes medios de difusión que no excluirán la obligación de notificar conforme a los dos párrafos anteriores —supuestos precedentes—. Difusión que tendrá como límite la posible lesión de derechos o intereses legítimos que pudiera ocasionarse —art. 61—.

8. OTRAS FORMAS DE NOTIFICACIÓN COMPLEMENTARIAS

Art. 59.4 «(...) Las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de notificar conforme a los dos párrafos anteriores.»

Previsión novedosa respecto a la LPA. Dichas otras formas de notificación son complementarias de las notificaciones ordinarias y se encaminarían a una mayor garantía para el interesado —o incluso para la Administración— de que el contenido de la notificación ha sido debidamente conocido. Los medios para realizar estas notificaciones serían: prensa, radio, televisión...

III. Publicación sustitutoria

Art. 59.5. «La publicación, en los términos del artículo siguiente, sustituirá a la notificación surtiendo sus mismos efectos en los siguientes casos:

a) Cuando el acto tenga por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas o cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos, siendo, en este último caso, adicional a la notificación efectuada.

b) Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medio de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos».

El artículo 59.5 refiere la publicación sustitutoria de los actos administrativos. Este apartado quinto, y en especial, su subapartado a) viene a ser la reproducción del artículo 46.2 LPA. De esta manera, y contra toda lógica sistemática, el artículo 46 LPA nos aparece ahora escindido bajo dos epígrafes: la publicación sustitutoria —art. 59.5— bajo el de «Práctica de la notificación»; la publicación obligatoria, por razón de procedimiento, y la complementaria —art. 60.1— bajo el propio de «Publicación». Ubicación asistemática que se ve reforzada en tanto que el artículo 60.2 somete a todas las publicaciones a los mismos requisitos de contenido.

La publicación sustitutoria procede en los siguientes supuestos:

408. En este sentido el Convenio Europeo de 24 de noviembre de 1977 sobre notificación en el extranjero de documentos de índole administrativa, ratificado por España mediante Instrumento de 22 de junio de 1987. BOE de 2 de octubre de 1987.

409. En la enmienda número 306 del Grupo Parlamentario Catalán se proponía la siguiente redacción: «En el caso de que el último .../... extranjero y la notificación intentada a través de los servicios postales de ese país resultara infructuosa, se efectuará mediante su publicación...». Como justificación de dicha enmienda se argumentaba que el «rechazar la idea de que la Administración pueda acudir a la vía edictal sin agotar exhaustivamente la posibilidad de notificación personal... supuesto de domicilio conocido en el extranjero, es preciso, también agotar la vía de la notificación personal mediante la fórmula al uso del servicio postal».

410. El mismo Convenio Europeo de 2 de octubre de 1987 prevé la posibilidad de la notificación por correo en su artículo 11.1 y 2, «Cada uno de los Estados contratantes podrá hacer la notificación de documentos directamente por correo a una persona que se halle en el territorio de otro Estado Contratante... Cada uno de los Estados... podrá oponerse mediante declaración..., a esa forma de notificación dentro de su territorio, de manera general o parcial, ya sea por motivo de la nacionalidad del destinatario o respecto de determinadas categorías de documentos», regla que puede resultar excepcionada a tenor de lo que dispone el art. 6 «...siempre podrá ser entregado el documento al destinatario, si éste lo acepta voluntariamente» y ello pese a que esa forma «sea incompatible con la legislación del Estado requerido».

411. En el Convenio Europeo de 24 de noviembre de 1977, se establece en su artículo 2 la necesidad de designar una autoridad central «para recibir y dar el curso que corresponda a las demandas de notificación de documentos en materia administrativa procedentes de otros Estados Contratantes. Los Estados federales estarán facultados para designar más de una autoridad central». Además «cada uno de los Estados contratantes podrá designar... una autoridad expedidora que se encargue de centralizar las demandas de notificación procedentes de las autoridades y de transmitir las a la autoridad central extranjera competente. Los Estados federales estarán facultados para designar varias autoridades expedidoras». El Estado español designó como autoridad central (única) a la Dirección General de Asuntos Consulares, Ministerio de AA.EE.

412. El artículo 12 del referido Convenio de 24 de noviembre de 1977 incluye entre «otras vías de transmisión» la vía diplomática o consular para requerir la notificación de documentos, que cada Estado tendrá libertad de utilizar.

a) En los llamados «*actos plurimus*», esto es, en aquellos actos que se dirigen hacia una pluralidad indeterminada de personas. Cosa distinta es que se trate de interesados determinados pero de los que se desconoce el lugar donde debe practicárseles la notificación, en este caso procederá, como se ha dicho, la notificación por medio de anuncios.

La publicación puede ir referida a actos singulares que no deban ser notificados personalmente, es el caso previsto en el artículo 31.1.c) de aquéllos que ostenten intereses legítimos, individuales o colectivos que pueden verse afectados por la resolución y que no se personan en el procedimiento. En este caso, la publicación del acto supondrá el inicio del cómputo de plazo a efectos de interposición de recursos.

Se señala, sin embargo —59.5 a) final—, la necesidad de publicación, no tanto sustitutoria como complementaria o adicional a la notificación, de los actos que siendo notificados a un solo interesado se requiere su publicación para garantizar su conocimiento a una pluralidad de interesados.

Cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos. En este supuesto la publicación será adicional a la notificación efectuada.⁴¹³ Creemos que éste sería el caso del artículo 33 de la Ley: solicitudes con varios interesados, para cuyo supuesto se establece, expresamente, que las actuaciones se efectuarán con el representante o el interesado que expresamente se haya señalado, y, en su defecto, con el que figure en primer término. Sin que ello obste, en nuestra opinión y a tenor del artículo ahora comentado, la posibilidad de proceder a su publicación, a efectos de conseguir la finalidad garantista que se preconiza.

Cabe plantearse en este caso, en el que concurren una notificación previa con una publicación posterior de un mismo acto con idéntico contenido, cuándo se iniciará la eficacia del acto y empezará el plazo para ejercer el recurso pertinente. Debe entenderse que en aquellos supuestos en que se establezca la publicación con carácter adicional, y posterior, a la notificación, se reabrirán los plazos de impugnación. En este sentido la STS de 22 de enero de 1991 (Ar. 576): «...el órgano judicial debe interpretar las normas procesales en el sentido más favorable al ejercicio de la acción, pues el derecho a la tutela judicial obliga a elegir la interpretación de la Ley que sea más conforme con el principio pro actione y con la efectividad del derecho a la defensa y a un juicio contradictorio», añadiendo que «la duda de si con esta publicación —posterior a la notificación— se abría un nuevo plazo hay que resolverla en sentido afirmativo..., máxime cuando dicha publicación era necesaria para la ejecutividad de la resolución en cuestión».

La publicación, en los casos previstos, será el momento a partir del cual se inicie el cómputo de los plazos. Sin embargo, no producirá efectos frente a quienes ostenten la condición de interesados, para los cuales será precep-

413. El Dictamen del Consejo de Estado establecía en este sentido: «La exigencia de publicación en el segundo supuesto del apartado a) debe ser adicional y no sustitutiva de la obligación de notificar personalmente al interesado o interesados conocidos».

tivo el previo intento de notificación personal a efectos de iniciar el cómputo de plazos de recursos.

b) La publicación también sustituye a la notificación en los supuestos de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva de cualquier tipo.⁴¹⁴

IV. Publicación de los actos administrativos

Art. 60.1. «Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente».

La publicación del acto administrativo constituye, al igual que la notificación, un supuesto de eficacia demorada.

El artículo 60 de la Ley 30/1992, que sustituye al derogado artículo 46.1 LPA, preceptúa la publicación de los actos administrativos:

— Cuando lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento. Así, por ejemplo, el artículo 124.1 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana establece que «Los acuerdos de aprobación definitiva de todos los instrumentos de planeamiento se publicarán en el “Boletín Oficial” correspondiente». Publicación pertinente a efectos de poder ejercer la acción pública prevista en el artículo 304.1 del mencionado Texto refundido.

— Novedosamente el artículo 60.1 de la Ley 30/1992 también prevé la publicación cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente. La publicación del acto va a depender de la apreciación por el órgano dimanante de la concurrencia o no de ese interés público. En este sentido la propia Ley 30/1992 contempla la publicación de actos en su artículo 86, donde se establece «que el órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera —y

414. Sin necesidad de hacer comentarios adicionales debemos referir las diferentes redacciones de este apartado 5.º en los sucesivos Anteproyectos. Así el de junio de 1991 sentaba la redacción del subapartado b) en los siguientes términos: «Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o competitivo de cualquier tipo, con excepción del que ponga fin al mismo, que deberá ser notificado a la persona o personas seleccionadas. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medio de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de valor las que se lleven a cabo en lugares distintos». Por su parte, el Anteproyecto de diciembre de 1991 —posterior al Dictamen del Consejo de Estado— sentaba que «No obstante, los actos que pongan fin a tales procedimientos deberán ser notificados a la persona o personas seleccionadas, excepto si se trata de procesos selectivos para ingreso al servicio de las Administraciones Públicas». Finalmente el Proyecto de Ley —publicado en el BOCG, Congreso de los Diputados, serie A, núm. 82-1 de 4 de marzo de 1992— suprimía toda excepción a la publicación en los procedimientos selectivos o competitivos.

lo podrá requerir si concurren circunstancias de interés público—, podrá acordar un período de información pública». Añadiendo, «A tal efecto se anunciará —publicará— en el “Boletín Oficial del Estado”, de la Comunidad Autónoma, o en el de la Provincia respectiva, a fin de que cualquier persona física pueda examinar el procedimiento, o la parte del mismo que se acuerde». Ello significa dos cosas: en primer lugar que dicha publicación del período de información pública va dirigida tanto a personas que ostenten o puedan ostentar la condición de interesado como a quienes no ostenten o puedan ostentar tal condición —art. 86.3 *in fine* a contrario—. Cabría, por tanto y de esta manera, proceder a la publicación de actos que han sido debidamente notificados a quienes ostenten la condición de interesado.

1. REQUISITOS

Art. 60.2. «La publicación de un acto deberá contener los mismos elementos que el punto 2 del artículo 58 exige respecto de las notificaciones. Será también aplicable a la publicación lo establecido en el punto 3 del mismo artículo.

Como es sabido, el artículo 46 LPA no contenía previsión alguna sobre el contenido y la forma de la publicación. Así, la publicación aparecía con unos requisitos menos rígidos que los de la notificación. Sin embargo, la jurisprudencia si bien había admitido en la publicación la necesaria procedencia de la indicación de los recursos procedentes, no exigía la reproducción del texto íntegro del acto sino de un extracto del mismo. No obstante, jurisprudencia en sentido contrario venía exigiendo la observancia de las necesarias garantías para los particulares.⁴¹⁵

El apartado 2 del artículo comentado establece que la publicación de un acto deberá contener los mismos elementos que el punto 2 del artículo 58 exige respecto de las notificaciones, aportando las mismas garantías. Así, la publicación —tanto la prevista en el art. 59.5 como en el art. 60.1— deberá cumplir los siguientes requisitos:

— Deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa.

— Deberá hacer expresión de los recursos que procedan, del órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

No se hace mención ni remisión alguna al plazo en que debe ser realizada la publicación, creemos que el plazo de diez días exigido para la notificación sería también el apropiado.

415. SANTAMARÍA PASTOR, *Derecho Administrativo. La jurisprudencia...*, pág. 328. Añade que un extracto que no sea indicativo del verdadero contenido del acto no es más que una «aparición de publicidad», cita STS de 18 de febrero de 1977 (Ar. 1602).

2. PUBLICACIONES DEFECTUOSAS

El apartado 2 *in fine* del artículo comentado prevé que será también aplicable a la publicación lo establecido en el punto 3 del artículo 58, relativo a las notificaciones defectuosas.

El efecto de la publicación defectuosa es que no surtirá efectos sino desde la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido de la resolución o acto objeto de la publicación, o interponga el recurso procedente —art. 58.3 Ley 30/1992—.

3. PUBLICACIÓN DE ELEMENTOS COMUNES

«(...) En los supuestos de publicaciones de actos que contengan elementos comunes, podrán publicarse de forma conjunta los aspectos coincidentes, especificándose solamente los aspectos individuales de cada acto.»⁴¹⁶

Con ello se pretende evitar la repetición de aspectos coincidentes en la publicación de actos que contengan elementos comunes, especificándose sólo los aspectos individuales.

4. PUBLICACIÓN INDICATIVA CON POSTERIOR COMPARECENCIA DE LOS INTERESADOS

Art. 61. «Si el órgano competente apreciase que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, se limitará a publicar en el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento».

El presente artículo constituye una excepción a lo dispuesto en los artículos 58.2, para la notificación, y 60.2, para la publicación, a tenor de la remisión que hace al primero. Sin embargo, no queda explicitado qué clase de derechos o intereses legítimos son los que justifican tal excepción. Es de suponer que el legislador quiere referirse aquí a aquellos supuestos en que el contenido del acto o resolución contuviere hechos que afectaren al derecho al honor y a la intimidad personal y familiar —art. 18.1 CE—.⁴¹⁷ Insistimos, no obstante, en que ello no consta en la Ley, con lo cual quedará al arbitrio del órgano competente el acordar dar o no publicidad total o parcial al contenido del acto.

416. Apartado fruto de la enmienda 478 presentada por el Grupo Popular del Congreso.

417. Vid. la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil al derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Señalar que la comparecencia del interesado prevista en el artículo 61 es para conocer el contenido íntegro del acto y dar constancia de tal conocimiento, lo cual equivale a darse por notificado.

Las causas de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos

JUAN MANUEL TRAYTER
Profesor titular de Derecho
Administrativo

I. Introducción

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común (en adelante LRJPAC) ha introducido entre las causas de nulidad de pleno derecho distintas innovaciones respecto al antiguo artículo 47 de la LPA.⁴¹⁸ De ese modo, el actual artículo 62, además de hacer la distinción entre causas de nulidad de los actos administrativos (párrafo 1, que será objeto del presente estudio) y de los reglamentos (párrafo 2) recoge la interpretación jurisprudencial que había sido incubada

418. Sobre el tema de las nulidades ver en general, los trabajos de SANTAMARÍA PASTOR, *La nulidad de pleno derecho de los actos administrativos*, IEAL Madrid, 1972; *El problema de los plazos en el recurso contencioso-administrativo ¿Prescripción o caducidad?* RAP n.º 58; J. A. GARCÍA TREVIANO, *Los actos administrativos*, Ed. Civitas, Madrid, 1986; GARCÍA DE ENTERRÍA; T.R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo I*, 5 Ed Civitas, Madrid, 1989, págs. 589 y ss.; GARCÍA DE ENTERRÍA, *La configuración del recurso de lesividad*, RAP n.º 20; T.R. FERNÁNDEZ, *La doctrina de los vicios de Orden Público* IEAL, Madrid, 1970; *Los vicios de Orden Público y la teoría de las nulidades en el Derecho Administrativo*, RAP, n.º 58, 1969, págs. 49 y ss.; *Orden Público y nulidad de pleno derecho*, RAP n.º 59, 1969, págs. 71 y ss.; *La nulidad de los actos administrativos*. Ed. Jurídica Venezolana, Caracas 1979; GARRIDO FALLA, *Los motivos de impugnación del acto administrativo (nulidad y anulabilidad en Derecho Administrativo)* RAP n.º 117; *Régimen de impugnación de los actos administrativos*, Madrid 1956; *Tratado de Derecho Administrativo I*, décima ed., Ed. Tecnos, Madrid, 1987, págs. 408 y ss.; BOQUERA, *Estudios sobre el acto administrativo*, Madrid, 1985, págs. 150 y ss.; *Grados de ilegalidad del acto administrativo* RAP 100-102, Vol. II, 1983, págs. 1.003 y ss.; COSCULLUELA MONTANER, *Manual de Derecho Administrativo*, 4.ª ed. Civitas, Madrid 1993, págs., 321 y ss.; PARADA VÁZQUEZ, *Derecho Administrativo (Parte General) I*, Madrid, 1990, págs. 228 y ss.; LUCIANO PAREJO-A. JIMÉNEZ BLANCO-L. ORTEGA, *Manual de Derecho Administrativo*, Ed. Ariel, Barcelona, 1990, págs. 395 y ss.; NIETO, *Actos administrativos cuya ejecución precisa una entrada domiciliaria*, RAP 112, 1987, págs. 7 y ss.; ENTRENA CUESTA, *Curso de derecho Administrativo*, Vol. I/I, Madrid, 1981, págs. 233 y ss.; *La competencia en materia urbanística*, RJC 1963 págs. 16 y ss.; GONZÁLEZ PÉREZ, *Comentarios a la LPA*, Comentario al artículo 47. Ed. Civitas, Madrid, 1989, págs. 384 y ss.