

NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS EN LA ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

Comentario a la STS de 13 de junio de 2017¹

Javier Fernández-Corredor Sánchez-Diezma

Magistrado

EXTRACTO

En esta interesante sentencia, el Tribunal Supremo viene a confirmar una anterior del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que viene a proclamar que en supuestos en los que a la Administración no le suponga un esfuerzo desproporcionado llegar a determinar el verdadero y actual domicilio de un administrado, cuando han fracasado los anteriores intentos de notificación personal y domiciliaria por causas no imputables al administrado, debe, por ejemplo, efectuar una llamada al teléfono móvil que en la actualidad los administrados suelen incorporar a sus escritos ante la Administración, y ello a fin de evitar acudir a la notificación edictal cuya eficacia es limitada, razón por la que la jurisprudencia la califica como residual.

Palabras clave: procedimiento administrativo; notificaciones administrativas; concursos y oposiciones; notificación edictal ineficaz; notificación por teléfono móvil.

Fecha de entrada: 09-07-2017 / *Fecha de aceptación:* 25-07-2017

¹ Véase el texto de esta sentencia en www.civil-mercantil.com (selección de jurisprudencia de Derecho Administrativo del 1 a 20 de julio de 2017).

Los que profesionalmente nos dedicamos al ámbito del Derecho administrativo somos conscientes de la trascendencia que cabe atribuir a las notificaciones a los particulares de los distintos tramites y resoluciones que conforman un procedimiento administrativo de cualquier tipo, no resultando infrecuente que una notificación defectuosa vicie la totalidad del procedimiento, pues como se dice vulgarmente «lo que no se notifica, no existe».

Pues bien, la sentencia que vamos a analizar resulta fiel muestra de lo anterior, pudiendo adelantar, a los meros efectos de mostrar el objeto de lo que vamos a examinar, que nos encontramos ante la existencia de un proceso selectivo convocado por una Administración pública que ha de ser retrotraído por ejecución de una sentencia firme a fin de que se vuelvan a valorar los meritos de un aspirante, siendo así que la Administración intenta notificar hasta en tres ocasiones todas estas circunstancias a dicho aspirante en el domicilio que este había indicado al inicio del proceso selectivo, del que ya habían transcurrido cuatro años, notificándolo entonces por edictos, provocando que el interesado desconociera todo lo actuado por la Administración, arrojando como resultado final que la Administración le tuvo por decaído de todos sus derechos y expectativas en relación con el proceso selectivo.

Sentado lo anterior, nos hemos de situar en el año 2006, cuando por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se convocan plazas para el ingreso en el Cuerpo Auxiliar de la Administración de dicha comunidad, participando en él nuestro interesado, no superándolo inicialmente. Recurridas las bases de la convocatoria, las mismas fueron en parte anuladas por una sentencia del año 2009, siendo así que esta sentencia no pudo ser notificada personal y domiciliarmente a nuestro interesado, de manera que en diciembre de 2011 se acudió, finalmente, a la notificación edictal.

Con carácter definitivo se dio ejecución a la sentencia de anulación de las bases en febrero de 2012, aprobándose en el mes de mayo de dicho año la relación definitiva de aspirantes que habían superado nuevamente el proceso selectivo en ejecución de la referida sentencia, resultando relevante mencionar que nuestro interesado estaba incluido en dicha lista de aprobados. En el mes de julio de 2012 se nombraron funcionarios de carrera a los aspirantes que habían superado

el proceso selectivo, no pudiendo ser nombrado nuestro interesado pues, atendido el desconocimiento que tenía de todo lo acontecido, no había presentado la documentación que le había sido requerida para poder efectuarse el nombramiento como funcionario de carrera.

Enterado el actor de la publicación en el boletín oficial correspondiente del nombramiento de funcionarios de carrera en el concurso al que no solo había participado sino superado, interpone en vía administrativa recurso de reposición contra dicho nombramiento, siéndole el recurso inadmitido por Resolución de fecha 17 de octubre de 2012. Le queda expedita la vía contencioso-administrativa e interpone recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla y León, a fin de que se declare su derecho a ser nombrado funcionario de carrera, con efectos del año 2007, es decir, desde que pudo ser nombrado, con todas las consecuencias inherentes a tal nombramiento, tales como el abono de los atrasos devengados, antigüedad y derechos pasivos, debiéndosele adjudicar la plaza que le corresponda.

El TSJ de Castilla y León centra desde el comienzo la controversia del litigio, preguntarse si la forma en que la Administración autonómica notificó edictalmente al aquí interesado la sentencia del año 2009, que al fin y a la postre provocó que aquel superara finalmente el proceso selectivo, en el que inicialmente había suspendido, se ajustaba a la legalidad, tomando como punto de partida las previsiones del artículo 59.6 b) de la Ley 30/1992 –vigente a la fecha en que se produjeron los acontecimientos–, precepto que contempla que en los procedimientos selectivos basta con las específicas formas de notificación en dicho precepto previstas. En el presente caso, como la propia Administración ha entendido, practicando notificación personal a todos los aspirantes seleccionados, con dicha sentencia se reabre un proceso selectivo cuyo comienzo tuvo lugar en el año 2006.

La Administración autonómica en el seno del procedimiento judicial afirma que actuó conforme a la legalidad cuando acudió a la notificación edictal, al haber intentado en el último trimestre de 2011 en tres ocasiones, conforme a las previsiones del artículo 59.2 de la Ley 30/1992, notificar la sentencia de 2009 en el domicilio indicado por el actor en el año 2006, cuando presentó su solicitud para participar en el proceso selectivo, siendo así que no habiendo aportado los documentos en el plazo de 20 días se le tenía por decaído en el derecho a obtener el nombramiento como funcionario, aun superadas las pruebas selectivas en aplicación de los criterios establecidos en ejecución de la reiterada sentencia.

Debemos traer a colación lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal y de provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que solo prevé como circunstancia habilitante para no presentar en el plazo de 20 días la documentación requerida la concurrencia de fuerza mayor.

Pues bien, resulta acreditado que las notificaciones al interesado se efectuaron en el domicilio en el que residía el actor en el año 2006, habiendo cambiado de domicilio con efectos desde el 22 de julio de 2010 –aportó certificado de empadronamiento–, resultando, por tanto,

aquellas infructuosas, razón por la que se acudió a la notificación edictal. A partir de este instante el TSJ de Castilla y León trae a colación la doctrina del TC y del TS acerca de la notificación edictal, poniendo de manifiesto su carácter residual, de manera que han de agotarse las otras modalidades que aseguran en mayor grado la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación, así como que no conste el domicilio del interesado o se ignore su paradero, es decir, ha de concurrir la certeza o, al menos, la convicción razonable de la imposibilidad de localizar al demandado.

A la vista de tal doctrina, la conclusión a la que llega la sala es rotunda y contundente de que en este supuesto la Administración autonómica no agotó las posibilidades que le eran exigidas para llegar a la certeza o, al menos, la convicción razonable de la imposibilidad de localizar al demandado, y ello por múltiples y variadas razones. Así resulta lógico pensar que habiendo transcurrido cuatro años desde la designación del domicilio hasta la notificación de la sentencia por la que se le había de comunicar la anulación de la primitiva relación de aprobados, el aquí actor habría podido cambiar el mismo, premisa que debería haber inducido a la Administración autonómica, atendida la trascendencia del acto a notificar, a agotar todas las posibilidades de localizar el domicilio actual del interesado, máxime cuando el importante lapso temporal producido habría podido inducir al aspirante a desentenderse del proceso selectivo.

E introduce el TSJ de Castilla y León una relevante circunstancia que habría podido permitir a la Administración lograr notificar de manera personal la sentencia, y es que en la solicitud presentada por nuestro interesado consta aportado un teléfono móvil, que sin duda habría permitido que la Administración, ante la no recepción de la notificación en el primero de los domicilios, conociera el nuevo domicilio del recurrente al que se pudiera haber realizado la notificación, evidenciándose de ello la falta de diligencia de la Administración, utilizando los medios de que disponía para conocer el domicilio del recurrente en el que practicar formalmente la notificación.

Por el contrario, nada cabe achacar al recurrente, ya que ajustó siempre su conducta a los imperativos de la buena fe y de la confianza legítima, lo que conlleva a entender que no hubo ninguna conducta obstructiva, sino al contrario, a la práctica de las notificaciones en la forma ordinaria. Por ello se estima en parte el recurso en el aspecto de tener por aportada la documentación requerida para el nombramiento como funcionario, estimación parcial que se sustenta en el hecho de que no corresponde a la sala pronunciarse sobre el resto de pedimentos interesados, al corresponder a la Administración efectuar tal nombramiento, tras la valoración de la suficiencia de la documentación presentada, nombramiento que supuesta tal suficiencia deberá realizarse por la Administración con todos los efectos a ello inherentes en condiciones de igualdad con el resto de los aspirantes nombrados.

La comunidad autónoma reacciona preparando e interponiendo recurso de casación contra la sentencia de instancia, invocando hasta siete motivos casacionales, desde la indefensión, hasta la cosa juzgada, pasando por la falta de motivación en que incurre el TSJ de Castilla y León al innovar el ordenamiento jurídico, al introducir como forma de notificación en el ámbi-

to administrativo la llamada telefónica a través de un terminal móvil, llegando, por ello, a calificarla como arbitraria.

Pues bien, la respuesta del TS al recurso de casación que desde el comienzo se atisba va a ser favorable a nuestro interesado, aprovechando el Alto Tribunal para propinar unos cuantos «varapalos jurídicos» a la Junta de Castilla y León, al afirmar que todas las sentencias de contraste que invoca con la finalidad de privar de virtualidad a los razonamientos de la sentencia impugnada no guardan ni de lejos relación alguna con el supuesto que aquí nos ocupa.

A partir de aquí es donde encontramos la doctrina del TS que consideramos más relevante y que puede servir para futuras ocasiones, al establecer una llamada a un teléfono móvil como un último intento de asegurar una notificación de una resolución, máxime cuando la misma reviste la trascendencia de la que aquí hay que notificar y que supone, nada menos, el ingreso como funcionario de carrera en una Administración pública.

En primer término critica la interpretación que de la sentencia hace la Administración recurrente, pues aquella no le impone el tener que iniciar una investigación cuasi policial para intentar averiguar el domicilio real de administrado, habiéndose limitado la sala de instancia a recordarle que hay que examinar el expediente administrativo, mismo esfuerzo, que califica como aparente, que el que hizo para dar al interesado audiencia sobre la resolución que constataba la falta de presentación en plazo de la documentación.

Aprovecha también la ocasión el TS para exponerle a la Administración recurrente las líneas que han de presidir el acudir a la notificación edictal, atendida su carácter residual, y es que la preferencia de la notificación personal y domiciliaria no ha de ser absoluta, debiéndose optar por ella siempre que no resulte desproporcionado el esfuerzo de averiguación del verdadero y actual domicilio del interesado, no apreciando desproporción alguna por el hecho de deber acudir al expediente administrativo donde consta la solicitud presentada en su día por el interesado y en la que aportaba un número de teléfono móvil, disponiendo de tal dato desde el inicio de las actuaciones administrativas.

Además, el TS le recuerda a la Junta de Castilla y León que habiéndose invocado por la sala el artículo 25 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal y de provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, el carácter autonómico de tal norma le impide entrar a valorar la interpretación que del citado precepto efectúa la sala de instancia, pues, como es de sobra conocido, el TS ha de limitar su labor interpretadora a las normas de derecho estatal o comunitario.

Por último, debemos poner de manifiesto que el caso que acabamos de exponer presenta una singularidad muy particular, de manera que no cabe exigir con carácter general que una vez la Administración agota los intentos de notificación personal y domiciliaria y antes de acudir a la notificación edictal, tenga que contactar con el interesado a través de su teléfono móvil,

en el supuesto de que lo conozca, pues no debemos olvidar que en multitud de ocasiones es la actitud poco diligente de los interesados la que hace infructuosa la notificación personal y domiciliaria, estando ausente y con posterioridad no atendiendo el aviso que está obligado a dejar el empleado de Correos, a fin de que el destinatario de la notificación acuda a la oficina de Correos para retirar lo notificado.