

LAS NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS. TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA NOTIFICACIÓN

José Joaquín DÍAZ MARQUINA
Abogado

Sumario:

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. ENCUADRAMIENTO DE LAS NOTIFICACIONES.
- III. NORMATIVA APLICABLE.
- IV. REQUISITOS DE LAS NOTIFICACIONES.
 - 1. Requisitos temporales.
 - 2. Requisitos subjetivos.
- V. FORMA DE LAS NOTIFICACIONES.
- VI. CONTENIDO DE LAS NOTIFICACIONES.
- VII. LUGAR DE NOTIFICACIÓN.
- VIII. RECEPCIÓN DE LAS NOTIFICACIONES.
- IX. INTENTO Y REITERACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN.
- X. CONVALIDACIÓN DE LAS NOTIFICACIONES.

I. INTRODUCCIÓN.

De todos es sabido la importancia que en el ámbito administrativo tienen las notificaciones. Esta importancia se manifiesta en un doble sentido:

- a) Para el particular, que le permite conocer el contenido de una actuación administrativa, bien solicitada por él mismo o bien producida por una actuación de oficio de la Administración Pública.
- b) Para la propia Administración, ya que de la adecuada y correcta notificación depende la eficacia de sus actos administrativos.

La doble importancia señalada incide en que, para la adecuada comprensión del acto de notificación, es necesario analizarlo desde la doble perspectiva anteriormente apuntada, es decir, cómo funcionan las notificaciones, tanto para la Administración autora del acto, como para el particular destinatario del mismo.

II. ENCUADRAMIENTO DE LAS NOTIFICACIONES.

Las notificaciones deben encuadrarse dentro de los denominados actos de comunicación. Estos actos tienen como finalidad poner en conocimiento de sus destinatarios un acto administrativo anterior. Por lo tanto, siempre que nos encontremos en presencia de actos de comunicación, estaremos frente a dos actos, uno el que se tiene que comunicar y otro el que es utilizado para hacer la comunicación, acto de comunicación propiamente dicho. Cada uno de los actos anteriormente reseñados tiene su propio régimen legal, pero entre ellos media un vínculo esencial, el de la eficacia, de tal modo que la adecuada realización del acto de comunicación hace depender, ni más ni menos, la eficacia del acto comunicado. De nada le serviría a la Administración dictar actos respetando escrupulosamente el procedimiento y contenido exigido por la ley, si luego no lo comunica adecuadamente, ya que en su caso dichos actos carecerían de efectos.

III. NORMATIVA APLICABLE.

La normativa aplicable a las notificaciones se encuentra fundamentalmente en los artículos 58 y 59 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), la mencionada normativa tiene el carácter de normativa básica, sin perjuicio de la normativa especial recogida en otras normas para ámbitos concretos de actuación administrativa, como por ejemplo en materia tributaria, cuya regulación se encuentra en los artículos 124 y siguientes de la Ley General Tributaria, en cualquier caso el carácter básico de la normativa de la LRJAP y PAC hace que la misma funcione como derecho supletorio en defecto de precisión en la normativa especial.

IV. REQUISITOS DE LAS NOTIFICACIONES.

En este apartado de requisitos, voy a desarrollar los aspectos más destacables de tiempo, forma, sujetos, contenido y lugar, que afectan a las notificaciones, y que son los que más directamente afectan a la validez de las mismas.

1. Requisitos temporales.

Entiendo por requisitos temporales los que afectan al momento en que deben ser realizadas las notificaciones. Al respecto, el artículo 58 de la LRJAP y PAC establece que las notificaciones deberán practicarse dentro de los 10 días siguientes al que se dictó el acto objeto de notificación. Con relación a este plazo conviene tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- a) Se trata de un plazo fijado por días, luego según la LRJAP y PAC, serán días hábiles, contándose a partir del día siguiente al que se dictó el acto objeto de notificación, excluyéndose los feriados o festivos.
- b) Respecto al carácter del plazo, es doctrina unánimemente mantenida que el plazo mencionado no es de carácter esencial, por lo tanto su incumplimiento no afecta a la validez del acto, es lo que se conoce como una ilegalidad no invalidante. No invalida el acto de notificación, sin perjuicio de que el retraso injustificado por parte del órgano que debe realizar las notificaciones podría dar lugar, en su caso, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.

El carácter no invalidante del incumplimiento del plazo ha dado lugar, en la práctica, a que el mismo haya sido constantemente incumplido. Resulta en muchos casos difícil encontrar una notificación practicada en plazo. Este incumplimiento, tradicionalmente, no suponía ninguna consecuencia «grave», tan sólo que el acto notificado producía efectos más tarde. Sin embargo, un giro importante se ha producido con la de la última reforma de 1999 de la LRJAP y PAC, en la misma al referirse al tiempo máximo con que cuenta la Administración para resolver (arts. 42 a 44) incluye en el cómputo del plazo señalado, que como regla general es de tres meses, el de resolver y notificar. Por lo tanto según la nueva normativa indicada, el plazo de 10 días con que cuenta la Administración para notificar se incluye en el plazo máximo con que cuenta para resolver, y su incumplimiento determina las consecuencias que al respecto señala el artículo 42 para el caso de que la Administración no resuelva en plazo, es decir, la posible exigencia de responsabilidad de la autoridad o funcionario que ha incumplido el plazo y, el efecto estimatorio o desestimatorio que puede derivarse del funcionamiento del silencio administrativo o, en su caso, la caducidad, cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio.

Por lo tanto, y ante la nueva normativa, el incumplimiento del plazo puede acarrear, como comentaba, consecuencias no deseadas para la Administración y fundamentalmente, al incluirse en el plazo para resolver el plazo de notificación, no puede hacerse lo que tantas veces había sido una conducta desviada de la Administración, la de considerar cumplido el tiempo de resolver y no poder ser controlado por el particular hasta que éste recepcionaba la notificación.

2. Requisitos subjetivos.

En este apartado de elementos subjetivos voy a desarrollar los aspectos más importantes de los dos sujetos que intervienen en el acto de notificación, la Administración como autora del acto y el particular como destinatario de la notificación.

a) La Administración Pública.

No establece la vigente LRJAP y PAC qué órgano dentro de la Administración es el encargado de efectuar las notificaciones. La antigua Ley de Procedimiento Administrativo (LPA) encomendaba dicha función al órgano autor del acto objeto de notificación, situación por otra parte, que en la práctica casi nunca se cumplía. En la actualidad es muy común que en los departamentos y órganos administrativos exista, lo que se denomina, un servicio de notificaciones, que es el encargado de realizar y recepcionar las notificaciones practicadas. Sin embargo, el mencionado servicio en la mayoría de los casos se limita a cursar las notificaciones, dependiendo del servicio de Correos y Telégrafos para realizarlas materialmente.

El *iter*, por lo tanto, habitual es el siguiente: el órgano administrativo que ha dictado un acto y debe notificarlo lo remite al servicio de notificaciones, éste le da fecha de salida y lo remite a Correos, que, por los procedimientos que más adelante señalaré, realiza la práctica de la notificación. Todo ello salvados los casos en que la propia Administración a través de sus agentes notificadores realiza materialmente las notificaciones. Es, por lo tanto, de vital importancia la coordinación entre el servicio de notificaciones y el órgano autor del acto, ya que mientras la notificación no sea válidamente realizada, o se acredite el intento de notificación, o en su caso intentado, se hayan realizado los oportunos edictos, no podrá el órgano administrativo exigir el contenido del acto notificado. Esa falta de coordinación, en algunos casos, entraña en la práctica situaciones desde todo punto de vista lamentables, cuando el retraso en la práctica de la notificación hace creer al órgano administrativo que la notificación ha sido realizada, y pretende exigir al sufrido particular el contenido del acto, cuando todavía éste no ha recibido la notificación, o todavía se encuentra en plazo para realizar algún tipo de actuaciones respecto del acto notificado. Pensemos por un momento la siguiente situación, el acto objeto de notificación es el trámite de puesta de manifiesto del procedimiento para realizar alegaciones por plazo de 15 días, el órgano que dicta el acto, ante el retraso del particular, que no realiza dichas actuaciones, da a entender que el mismo renuncia al referido trámite, dando por realizadas las alegaciones, el particular que realiza, ante la demora de la notificación, sus alegaciones dentro de los 15 días que le dan de plazo, ve con estupor que incluso antes de haber finalizado el plazo reseñado, la Administración le exige el contenido de la resolución administrativa, sin que por supuesto se den por realizadas las alegaciones practicadas. Sorprendido el particular se persona ante la Administración y expone su crítica situación, no recibiendo más respuesta que las alegaciones «deben haberse realizado fuera de plazo», acreditadas las fechas de recepción de la notificación y del escrito de alegaciones, la Administración nos responde que debe ser problema del servicio de notificaciones. Al respecto, debo decir que la Administración es la encargada de acreditar la adecuada realización de la notificación, teniendo la obligación de incorporarla al expediente y que en tanto este trámite no resulte suficientemente acreditado, no puede ni debe exigir los efectos de la notificación.

Ante tamaños despropósitos, la Administración nos sugiere que se proceda a la revisión de oficio del acto resolutorio (acto que no debería haberse practicado), el interesado sugiere que no puede revisarse de oficio un acto que todavía no podía haberse dictado antes de que finalizase el plazo que se concedió para hacer las alegaciones. Al final podemos optar por aceptar la chapucera revisión de oficio que se nos propone, o interponer recurso contra la inadecuada resolución, por omisión del trá-

mite esencial de audiencia, en cualquier caso una situación lamentable, ante la falta de coordinación de la Administración, que en algunos casos, como el descrito, pueden dar lugar a la anulación de todo un procedimiento.

b) El destinatario del acto de notificación.

El destinatario del acto de notificación será el interesado, no podemos olvidar en tal sentido que el artículo 58 de la LRJAP y PAC dice que se notificarán las resoluciones y actos que afecten a los derechos e intereses de los interesados.

¿Quién tendrá la condición de interesado? Es evidente que la persona física o jurídica que pueda resultar afectada por el acto objeto de notificación. No obstante tan sencilla respuesta plantea en la práctica no pocos problemas:

a) Actuación por medio de representante: en los procedimientos administrativos se puede actuar por medio de representante (art. 32 LRJAP y PAC), en cuyo caso, deberán entenderse con éste las actuaciones derivadas del expediente. Entiendo que en este caso la situación de representación debe quedar suficientemente acreditada, para que la Administración conozca tal situación, por lo tanto estimo necesario que se acredite la representación en el procedimiento, de esta manera no podrá entender la Administración que las actuaciones se realicen con el representado, sino exclusivamente con el representante. Acreditada la representación sólo deberán entenderse las notificaciones con el representante, por lo que las notificaciones realizadas al representado deberán entenderse como defectuosas, sin perjuicio de su posible subsanación.

b) Actuación con personas jurídicas: las notificaciones deben realizarse a sus representantes legales. No es necesario en estos casos la acreditación de la representación, situación que debe constarle a la Administración y que podrá determinar por las normas constituyentes o de funcionamiento de la entidad, toda vez que las personas jurídicas no pueden actuar por sí mismas. En este caso, sí resulta de especial importancia comunicar a la Administración los cambios, tanto del sistema de administración y representación, como de titularidad, no obstante, en la práctica y para evitar dichos problemas, es muy habitual efectuar la notificación de forma no personalizada, tal como «representante de la entidad X» o «administrador o gerente de la entidad Y». Creo que esas notificaciones, aunque admitidas en la práctica, pueden dar lugar a problemas probatorios en cuanto a demostrar su adecuada realización, en aquellos casos en que la notificación sea cuestionada, y la Administración deba demostrar con la firma correspondiente que se practicó correctamente.

c) Actuaciones con comunidades de bienes y comunidades hereditarias: en este sentido conviene tener en cuenta que en algunos casos, como en las comunidades de propietarios, existe un presidente que ostenta la representación de la comunidad, en estos casos las actuaciones de notificación deberán entenderse con él, que asume una especie de «representación legal» de la comunidad. En otros casos se nos planteará el problema de si es necesario comunicar a todos los comuneros, o bastará la notificación efectuada a cualquiera de ellos. Al respecto me permito diferenciar las siguientes situaciones:

- La comunidad tiene nombrado representante o administrador que la represente, en este caso será con él con quien deban realizarse las actuaciones de notificación.

- La comunidad no tiene nombrado representante, al respecto, el artículo 33 de la LRJAP y PAC dice que las actuaciones se entenderán con el que tácitamente aparezca como representante aunque no exista efectiva designación, en su defecto, con el que aparezca en primer término de la relación de interesados.

En base a esto la notificación practicada a cualquiera de los interesados no serviría, debiendo utilizarse los criterios señalados como supletorios unos de otros y, por lo tanto, sólo si no queda claro quién es representante legal o aparente servirá la notificación practicada al primero de la relación. No obstante en aquellos casos en que se planteen supuestos de responsabilidad solidaria entre los integrantes del colectivo, parecería más adecuado la notificación a todos los obligados solidarios, solución recogida en las Sentencias del Tribunal Supremo (TS) de fecha 30 de diciembre de 1991 y de 11 de mayo de 1996, concretamente, en esta última, referida a la notificación de una liquidación tributaria del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, en la que concurrían varios sujetos pasivos contribuyentes como titulares por parte de carácter dominical, se recoge la necesidad de notificación a todos, sin que la situación de condominio permita elegir de forma arbitraria u objetivamente a cualquiera de ellos omitiendo a los demás.

V. FORMA DE LAS NOTIFICACIONES.

Se entiende por forma de las notificaciones el medio empleado para realizarlas. ¿Cuáles son esos medios? La vigente LRJAP y PAC no los enumera, a diferencia de lo que hacía la antigua LPA, así el artículo 59 establece que las notificaciones podrán realizarse por «cualquier medio», la expresión utilizada pretende dar entrada a otros posibles medios, distintos de los típicos que establecía la antigua LPA, tales como comunicaciones por fax o por comunicación telemática o correo electrónico. En cualquier caso el medio utilizado debe permitir, según determina la propia Ley -dejar constancia de su recepción, de su identidad y contenido- de la fecha en que la misma llegue a su destinatario. La exigencia de estos requisitos ha tenido como consecuencia que, a pesar de la buena intención del legislador por admitir nuevos medios, la dificultad de que dejen constancia de la fecha de recepción por el destinatario, hace que se sigan utilizando los medios tradicionales, que son: el correo certificado, el telegrama y el oficio practicado directamente por agente notificador, ya que éstos son los únicos que reúnen los requisitos anteriormente reseñados. Así en el correo certificado, se acredita su recepción por el interesado y su fecha, con el acuse de recibo (papelito rosa), o la firma en el libro de recepción del agente de Correos y Telégrafos o por el agente notificador, acreditarán igualmente la necesaria recepción por el destinatario. No podemos olvidar en este sentido que es la Administración la que deberá acreditar que la notificación se ha realizado correctamente. Puedo opinar, por lo tanto, que no son válidas las notificaciones practicadas por correo ordinario o las realizadas por teléfono, medios que en algunas ocasiones utiliza la Administración pero que sólo pueden servir como mero recordatorio al interesado, ya que no permiten dejar constancia de su recepción.

Respecto a la utilización del fax como medio para la práctica de las notificaciones la tendencia es negatoria, así una Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central, de 31 de mayo de 1995, no admitió la notificación por el referido sistema en base a que las carátulas del fax carecían de toda identificación que permita identificar lo notificado, siendo así que carecen de toda prueba

que permita demostrar que haya sido conocida por su destinatario. Creo, no obstante, que si esos defectos se omiten y en las carátulas queda constancia del contenido, unido al reporte de actividad que acredita que el envío por fax ha sido recepcionado y el número telefónico coincide con el del destinatario de la notificación, no había especiales dificultades para dar por admisible dicho medio.

Por lo que respecta a las notificaciones por medios telemáticos se plantean cuestiones similares, la acreditación de la recepción sigue siendo el problema a salvar, no obstante la práctica de notificaciones por esta vía está, por ejemplo, admitida en una Circular de 1993 de 31 de septiembre del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en relación al documento único administrativo (DUA).

La utilización de medios que no reúnan los requisitos apuntados ¿qué efectos produciría sobre las notificaciones? Entiendo que la notificación debe considerarse como no realizada, salvo que el interesado con su conducta posterior llegue a subsanarla. Ante una conducta omisiva de los interesados, la Administración nunca podría dar por realizada la notificación, que sería defectuosa, se impone, por lo tanto, que la Administración vuelva a notificar y que en este caso utilice los medios correctos.

VI. CONTENIDO DE LAS NOTIFICACIONES.

El artículo 58 de la LRJAP y PAC nos indica el contenido mínimo del acto de comunicación a saber:

- Texto íntegro del acto objeto de notificación.
- Si el acto es o no definitivo en vía administrativa.
- Recursos que contra el acto notificado puedan interponerse.
- Plazo y órgano ante el que dicho recurso debe interponerse.

Las notificaciones que no reúnan los requisitos indicados son calificadas como defectuosas y por ello no surten efectos. No obstante, no deben producir iguales efectos las notificaciones, sino que el defecto, entiendo, produce consecuencias bien distintas. Así la falta del texto del acto hace que la notificación deba ser considerada como inexistente, ya que el destinatario no podrá determinar qué es lo que la Administración le pretende notificar, su omisión creo que tiene carácter completamente esencial, invalidando totalmente la notificación y sin que en ningún caso quepa la posible subsanación de la notificación.

El texto tiene que ser «íntegro», entendiéndolo por tal que contenga, no sólo el texto de la resolución, sino además su motivación, siendo el acto notificado de los que deban serlo, según el artículo 54 de la LRJAP y PAC. Estimo que la falta de motivación invalida la notificación practicada, toda vez que la misma produciría una situación de indefensión al interesado. Por otra parte, no vale cualquier motivación, ésta deberá expresar los hechos y fundamentos de derecho aplicables al acto objeto de notificación, sin que puedan admitirse motivaciones genéricas o por simple remisión a los preceptos legales reguladores, debiendo contener una clara identificación de los hechos y fundamentos del acto en cuestión.

Por su parte, la falta del carácter del acto o la omisión de los recursos y sus plazos, debe ser considerada como una situación que acarrea evidente indefensión para el particular cuando, por no cono-

cer los que procedan o sus plazos, puedan derivar en que el acto se haga firme e incuestionable. En este sentido y como analizaré más adelante no toda conducta del particular puede ser considerada como suficiente para subsanar la notificación defectuosa.

VII. LUGAR DE NOTIFICACIÓN.

El artículo 59 de la LRJAP y PAC establece dos posibles lugares o domicilios en los que pueden realizarse las notificaciones.

- a) En los procedimientos iniciados por solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud.
- b) En los procedimientos iniciados de oficio, las notificaciones se realizarán en el domicilio que le conste a la Administración.

La aparente sencillez del precepto plantea no obstante múltiples problemas prácticos:

a) ¿Qué ocurriría si se designa un domicilio para la práctica de las notificaciones distinto del domicilio habitual y la Administración no notifica en el domicilio señalado? Debe entenderse que las citadas notificaciones son nulas. Dada la posibilidad que permite la ley de elegir, una vez seleccionado el domicilio por el interesado, éste debe ser el único considerado como adecuado para la práctica de la notificación, en este sentido se han manifestado las Sentencias del TS de 15 de febrero de 1971, 25 de enero de 1979 y 23 de mayo de 1995.

b) ¿Qué ocurriría si la Administración notifica en un domicilio distinto, es decir, un domicilio que no es el del interesado? La situación planteada sería la siguiente, hay un error por parte de la Administración y no notifica en el domicilio del interesado, sino en otro. Esta situación se da desgraciadamente a menudo cuando el nombre de una calle es igual que el de una plaza o un paseo, en estos casos la Administración notifica, por ejemplo al paseo, cuando el interesado tiene su domicilio en una calle. Intentadas las notificaciones, lógicamente, no han podido ser realizadas y se pasa al sistema de notificación por edictos, enterándose el sufrido interesado cuando ya se le pretende ejecutar o embargar. Creo que, en estos supuestos, la notificación es totalmente nula o inexistente, ya que además, tal y como se ha realizado, resulta imposible cumplir su fin. Acreditado el error la Administración debe reponer las notificaciones y dar de nuevo al particular la posibilidad de cumplir con sus obligaciones ante la Administración. Sería en cualquier caso loable una mayor diligencia por parte de la Administración o del servicio de Correos, ya que hubiera sido relativamente fácil poder determinar el error que ya he apuntado, simplemente cerciorándose de que hay otros lugares con la misma denominación o simplemente, que en algunos casos no puede haber en una plaza 50 números.

Directamente ligado con lo anterior se encuentra el problema de los cambios de domicilio y su notificación a la Administración. Como ya comenté anteriormente en los procedimientos iniciados de oficio se tomará como domicilio el que le conste a la Administración. A fin de que la Administración tenga actualizados sus domicilios, existe el deber por parte de los interesados de comunicar los cambios de domicilio. La omisión de este deber supone que la Administración cumpla intentando la noti-

ficación en el domicilio que le consta y no pudiendo realizarla, utilice para la notificación edictos que producen efectos de acto notificado. Al respecto me permito realizar las siguientes consideraciones:

Hay medios de comunicación expresa del cambio de domicilio pero hay otros casos en que la Administración puede conocer el cambio como consecuencia de actuaciones del propio interesado, pensemos en los siguientes casos:

- Cambio efectuado en el padrón, cuando el mismo haya sido realizado por el propio Ayuntamiento.
- Cambio efectuado por el cambio realizado en la localidad de trabajo y del que tiene conocimiento la Administración de la Seguridad Social.
- Cambio realizado como consecuencia de la adquisición de otra vivienda y venta de la que constituía el anterior domicilio, cambio que constará inevitablemente por el alta y baja simultáneamente de Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Los anteriores son algunos de los casos en que la Administración con un mínimo de diligencia puede llegar a conocer un cambio de domicilio aunque el interesado no haya cumplido con su deber de comunicación expresa. Dato de reseñar en este sentido es que la Administración debe procurar que la notificación llegue al destinatario y, por lo tanto, la Administración debe agotar otras posibilidades antes de entender cumplido el deber de doble notificación y pasar a notificar por edictos, en este sentido es ejemplar la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de enero de 1983 y la de 11 de febrero de 1987 en las que se considera que el simple incumplimiento de notificar las variaciones del domicilio, no permite entender de manera automática que las notificaciones realizadas en el último domicilio sean correctas y eficaces y ello porque el correcto desenvolvimiento de la actividad de notificación exige que tanto el particular como la Administración observen una determinada diligencia, diligencia que exigida a la Administración comporta la necesidad de agotar todas las posibilidades previstas reglamentariamente para notificar.

En cualquier caso, corresponde al interesado probar ante la Administración, que ésta ha podido conocer los cambios de domicilio antes de realizar las últimas notificaciones en el domicilio que le consta como antiguo, situación que en algunos casos es difícil, aunque en otros como en el caso de modificación de datos en el Impuesto sobre la Renta (caso de administración tributaria) es bastante sencillo. Acreditada esta situación, las notificaciones practicadas en el domicilio antiguo serían nulas, debiendo la Administración volver a realizarlas y reponiendo a aquel momento las actuaciones realizadas.

VIII. RECEPCIÓN DE LAS NOTIFICACIONES.

Las notificaciones deben ser recepcionadas por el propio interesado o por su representante, no obstante, el artículo 59.2 recoge una importante excepción a esa regla general, al admitir para las notificaciones domiciliarias que de no hallarse el interesado presente en el momento de entregarse la notificación pueda hacerse cargo de ella cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Respecto al mencionado precepto conviene realizar las siguientes consideraciones:

- a) Sólo es aplicable a las notificaciones domiciliarias.
- b) Es necesario que la persona que recibe la notificación quede suficientemente identificada, a través de su nombre, apellidos y DNI.
- c) No hace falta, como hacía la antigua LPA, que guarde relación de parentesco, empleo, etc., ni que acredite la razón de permanencia en el domicilio del interesado, lo que sí es necesario es que guarde con éste algún tipo de relación que posibilite la posterior entrega al destinatario.
- d) Aunque no lo dice directamente la ley, la persona que recibe la notificación debe tener una capacidad mínima que permita conocer la actuación que realiza en relación a la recepción de la notificación y posterior entrega al destinatario, en este sentido, el Reglamento del Servicio de Correos, en su artículo 271.2, exige que el sujeto receptor tenga al menos 14 años. Doctrina que en algunas sentencias del TS ha sido sin embargo atenuada.
- e) Hay que acreditar documentalmente que el receptor de la notificación no es el destinatario, lo cual en relación a las notificaciones por correo, debe constar tanto en la libreta de entrega como en el acuse de recibo, como indica el artículo 272.2 del Reglamento del Servicio de Correos. No obstante la jurisprudencia del TS ha atenuado este doble requisito documental, declarando bastante con que conste en uno de los dos lugares reseñados, Sentencia del TS de 20 de enero de 1995.
- f) La notificación así realizada tiene un efecto presuntivo de que llegará a conocimiento de su destinatario. Por lo tanto, será el propio interesado el que deberá aportar prueba que destruya tal presunción, pudiendo admitirse al respecto, cualquier medio de prueba, como indican las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Murcia de 5 de abril de 1993 y de Tribunal Superior de Galicia de 31 de mayo de 1995. La situación descrita puede, dado el carácter negativo de la prueba, dar lugar a situaciones de indefensión, creo que en caso de duda razonable debería declararse nula la notificación, como ha entendido la Sentencia del TSJ de Madrid de 23 de diciembre de 1993.

IX. INTENTO Y REITERACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN.

El artículo 59.2 de la LRJAP y PAC determina «que si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esa circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes».

El precepto transcrito se incorpora en la última modificación de 1999, siguiendo la doctrina y normativa ya recogida en la práctica de las notificaciones en materia tributaria, en la que se exige al menos dos intentos de notificación para poder pasar a las notificaciones mediante edictos. El nuevo precepto no deja de ser un intento de buenas intenciones, pero creo que de escasas consecuencias prácticas, ya que lo único que va a determinar es un alargamiento del plazo (tres días más), pero no va a conseguir lo que debería haber sido la idea motriz de la reforma, cual es conseguir que las notificaciones lleguen al destinatario. Nótese al respecto, que parece bastante lógico, que si en la hora en que se efectúa el primer intento de notificación, no hay nadie en el domicilio del destinatario, existen muchas posibilidades de que tampoco haya nadie tres días después, ya que la mención «a hora distinta», sin una mayor concreción, poco puede resolver el tema. Hubiera sido más loable por parte del legislador especificar que el segundo intento de notifica-

ción se realizará en otro domicilio posible del interesado, o que la hora distinta lo fuera en franja horaria diferente, mañana-tarde, o en fin de semana, ya que sólo tales cambios podrían incidir en lo que es la conducta de la mayoría de los ciudadanos, a fin de conseguir un mayor éxito en la práctica notificadora. En cualquier caso resaltar:

- a) Los dobles intentos, aunque recogidos en el apartado de las notificaciones domiciliarias, creo debe aplicarse a todas las notificaciones.
- b) La Administración debe acreditar el doble intento, y además lo referente al día y la hora.
- c) Sin acreditar el doble intento, no puede pasar a la notificación mediante edictos.

X. CONVALIDACIÓN DE LAS NOTIFICACIONES.

Las notificaciones defectuosas, según he señalado, no producen efectos, pero se pueden convalidar. Así el apartado 3 del artículo 58 de la LRJAP y PAC establece que las notificaciones que conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos, surtirán efectos a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o interponga cualquier recurso que proceda.

Dos son en la actualidad los mecanismos que hacen que se convaliden las notificaciones defectuosas -que el interesado se dé por notificado- que interponga el recurso procedente. No cabe la convalidación de las notificaciones por el mero transcurso del tiempo, que recogía la antigua LPA, y que en algunos casos daba lugar a situaciones de clara indefensión.

¿Cuáles son los requisitos para que se produzca la convalidación?

- a) La notificación debe contener el texto íntegro del acto, requisito que ya he comentado al inicio de este trabajo, la razón parece obvia, sin el texto del acto no sabríamos que es lo que la Administración nos comunica y de lo que se trata es de que el acto llegue a conocimiento del destinatario. Se puede aceptar la falta de cualquiera de los otros requisitos (recursos, plazos, etc.), pero éste es de carácter esencial.
- b) La convalidación requiere una conducta del destinatario, bien dándose por enterado del acto objeto de notificación, bien interponiendo el recurso pertinente.

Respecto de la primera es necesario que la conducta se ajuste plenamente al contenido del acto notificado, lo que normalmente se traducirá en el cumplimiento del contenido de dicho acto, las conductas dirigidas a obtener una aclaración o delimitación del acto no deben ser suficientes para los efectos de la convalidación.

Respecto a la interposición del recurso, el mismo tiene que ser el procedente, es decir, el que corresponda al acto notificado, ya sea en vía administrativa o en contencioso-administrativa, ya que la interposición de cualquier recurso no convalida la notificación. Por lo tanto, no sólo se requiere la intención de impugnar el acto, sino además que el recurso interpuesto sea el que según la categoría del acto proceda. La jurisprudencia ha tratado de aclarar la subsanación mediante la interposición del recurso, distinguiéndolo de otros casos. En este sentido la Sentencia del TS de 12 de noviembre de 1980 y la de 13 de enero de 1986, en las que se establece que la simple presentación de un escrito solicitando la aclaración sobre la notificación recibida de la Administración, no puede desarrollar los efectos convalidativos a que se está aludiendo.

Los efectos de uno u otro sistema de convalidación no deben ser ignorados, ya que aunque en los dos casos se subsana la notificación y desde el momento en que la conducta se realice, cuando la convalidación es por la interposición del recurso, el acto al ser impugnado no se convierte en firme, pero cuando la causa sea que el interesado se da por notificado, empiezan a contarse los plazos pertinentes para la interposición del recurso correspondiente y si tal situación no es conocida por el interesado (pensemos que no sabe el recurso que puede interponer o el plazo de interposición del mismo, por no constar en la notificación), puede que el acto se convierta en firme y la consecuencia inmediata del mismo será que ya no puede ser atacado por vía de recurso.

El efecto de la convalidación de la notificación defectuosa no sólo se produce en el aspecto de los interesados, sino también frente a la Administración y a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración del procedimiento, siempre que la notificación defectuosa contenga al menos el texto íntegro de la resolución, así como el intento de la notificación debidamente acreditado, artículo 58.4 de la LRJAP y PAC. El mencionado precepto, incluido en la reforma de 1999, debe entenderse en el sentido de evitar los efectos del incumplimiento de la obligación de resolver y fundamentalmente, para evitar los efectos del silencio administrativo, pero en ningún caso en que la notificación quede convalidada para el interesado, lo cual sólo podrá entenderse cuando se den las conductas anteriormente apuntadas.