

## LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA: RÈGIM JURÍDIC I PROBLEMES PRÀCTICS<sup>1</sup>

**David Cabezuelo Valencia**  
*Secretari de l'Ajuntament de Sabadell*

### Resum

En el procediment administratiu l'Administració dicta actes que, per la seva rellevància jurídica per als interessats, han de ser objecte d'una comunicació amb un contingut i unes formalitats que han de permetre assegurar amb tota certesa que han arribat al seu coneixement, moment a partir del qual produeixen efectes. A aquesta necessitat respon la notificació, que per aquest motiu esdevé un tràmit extraordinàriament important en el procediment administratiu.

La notificació s'ha practicat tradicionalment en paper i des d'aquesta òptica l'han regulat sempre les diferents lleis de procediment administratiu. Però la implantació en els darrers anys de l'anomenada *Administració electrònica* ha comportat la necessitat de practicar la notificació per mitjans electrònics, cosa que ha obligat el legislador a establir el seu règim jurídic.

Actualment la Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, regula, com no podia ser d'una altra manera, la notificació per mitjans electrònics, que ha estat objecte de desenvolupament pel Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, aprovat pel Reial decret 203/2021, del 30 de març.

L'objecte del present article és estudiar el règim jurídic de la notificació electrònica contingut en la normativa estatal, així com analitzar els principals problemes que planteja la seva aplicació pràctica, prestant una atenció especial a les aportacions doctrinals i als pronunciaments jurisprudencials més destacats que s'han produït en aquesta matèria.

**Paraules clau:** mitjans electrònics, notificació, seu electrònica, adreça electrònica habilitada única, avís de posada a disposició, dret de defensa, indefensió, eficàcia i validesa de l'acte administratiu, deure de diligència.

## LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA: RÉGIMEN JURÍDICO Y PROBLEMAS PRÁCTICOS

### Resumen

En el procedimiento administrativo la Administración dicta actos que, por su relevancia jurídica para los interesados, deben ser objeto de una comunicación con un contenido y unas forma-

1. Citació recomanada: CABEZUELO VALENCIA, David (2024). «La notificació electrònica: règim jurídic i problemes pràctics». *Revista Catalana d'Administració Pública*, núm. 2, p. 215-249.

lidades que deben permitir asegurar con toda certeza que han llegado a su conocimiento, momento a partir del cual producen efectos. A esta necesidad responde la notificación, que por este motivo se convierte en un trámite de extraordinaria importancia en el procedimiento administrativo.

La notificación se ha practicado tradicionalmente en papel y desde esta óptica la han regulado siempre las distintas leyes de procedimiento administrativo. Pero la implantación en los últimos años de la llamada *Administración electrónica* ha supuesto la necesidad de practicar la notificación por medios electrónicos, lo que ha obligado al legislador a establecer su régimen jurídico.

Actualmente la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, regula, como no podía ser de otra forma, la notificación por medios electrónicos, que ha sido objeto de desarrollo por el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo.

El objeto del presente artículo es estudiar el régimen jurídico de la notificación electrónica contenido en la normativa estatal, así como analizar los principales problemas que plantea su aplicación práctica, prestando especial atención a las aportaciones doctrinales y a los pronunciamientos jurisprudenciales más destacados que se han producido en esta materia.

**Palabras clave:** medios electrónicos, notificación, sede electrónica, dirección electrónica habilitada única, aviso de puesta a disposición, derecho de defensa, indefensión, eficacia y validez del acto administrativo, deber de diligencia.

## ELECTRONIC NOTIFICATION: LEGAL REGIME AND PRACTICAL PROBLEMS

### Abstract

In the administrative procedure, acts are issued by the administration which, due to their legal relevance for the interested parties, must be the object of a communication with a content and formalities that must ensure, with all certainty, that they have come to their knowledge, from which moment they produce effects. This need is met by notification, which for this reason has become an extraordinarily important step in the administrative procedure.

Notification has traditionally been carried out on paper and has always been regulated from this point of view by the different administrative procedure laws. However, the implementation in recent years of the so-called e-administration has led to the need for notification by electronic means, which has obliged the legislator to establish its legal regime.

Currently, Law 39/2015, of 1 October, on the common administrative procedure of public administrations, regulates, as it could not be otherwise, notification by electronic means, which has been developed by the Regulation of action and operation of the public sector by electronic means, approved by Royal Decree 203/2021, of 30 March.

The purpose of this article is to study the legal regime of electronic notification contained in state regulations, as well as to analyse the main problems posed by its practical application, paying special attention to the most important doctrinal contributions and jurisprudential pronouncements that have been dictated in this area.

**Keywords:** electronic means, notification, electronic office, unique enabled electronic address, notice of availability, right of defense, defenselessness, effectiveness and validity of the administrative act, duty of diligence.

**Sumari:** 1. Concepte, finalitat i funcions de la notificació electrònica; 2. Antecedents normatius; 3. Règim jurídic de la notificació electrònica; 3.1. Subjectes obligats a rebre les notificacions per mitjans electrònics; 3.2. Actes que es poden notificar per mitjans electrònics; 3.3. Contingut de la notificació electrònica; 3.4. Sistemes de notificació electrònica; 3.4.1. Compareixença a la seu electrònica; 3.4.2. Adreça electrònica habilitada única; 3.5. Moment en què es considera practicada la notificació electrònica; 3.6. Rebuig de la notificació electrònica; 3.7. Avís de posada a disposició de la notificació electrònica; 4. Problemes pràctics de la notificació electrònica; 4.1. La càrrega de la prova; 4.2. La diligència exigible a l'Administració i a l'interessat; 4.3. La falta d'enviament de l'avís de posada a disposició; 4.4. La doble notificació; 4.5. La pràctica de notificacions en paper a subjectes obligats a rebre-les per mitjans electrònics; 5. Conclusions; 6. Bibliografia.

## 1. CONCEPTE, FINALITAT I FUNCIONS DE LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

La notificació és la comunicació formal d'un acte administratiu a l'interessat per tal que tingui coneixement del seu contingut. Quan la notificació es practica telemàticament a través de xarxes de telecomunicacions, parlem de *notificació electrònica*.

Com ha destacat la jurisprudència, la finalitat primària i essencial de la notificació és posar en coneixement de la persona afectada el contingut d'una decisió administrativa (Sentència del Tribunal Suprem [STS] del 23 d'abril de 1993, recurs 1803/1991).

La doctrina més autoritzada entén que la notificació no és un acte administratiu, sinó una activitat, una pràctica administrativa necessària perquè un acte administratiu tingui efectes. Per tant, es configura com una obligació de caràcter formal exigible a l'Administració i ha de seguir unes determinades formes perquè s'entengui practicada correctament amb efectes materials sobre l'administrat, al qual s'exigeix un mínim deure de diligència en la seva recepció, atès que se li dona a conèixer un acte administratiu perquè actuï en conseqüència. La notificació, doncs, constitueix una part essencial del procediment, ja que pretén assegurar que l'interessat conegui un acte que l'afecta.

Per aquests motius, es considera que la notificació compleix dues funcions fonamentals:

a) Com a requisit de l'eficàcia de l'acte, de conformitat amb el que disposa l'article 39.2 de la LPAC: «L'eficàcia queda demorada quan així ho exigeixi el contingut de l'acte o estigui supeditada a la seva notificació, publicació o aprovació superior». Només a partir de la notificació comencen els efectes de l'acte i només des de llavors comencen també els terminis dels recursos. En conseqüència, de la notificació depèn l'eficàcia i també la fermesa de l'acte, si aquest no és impugnat dins del termini establert per fer-ho.

b) Com a garantia jurídica, ja que fa possible que els interessats coneguin els actes de l'Administració que els afecten i puguin reaccionar contra aquests interposant els recursos procedents. Com ha dit la STS del 14 d'octubre de 1992 (recurs 2307/1990), «la finalidad básica de toda notificación va enderezada a lograr que el contenido del acto llegue realmente a conocimiento de su natural destinatario, en toda su integridad sustancial y formal, en una fecha indubitada susceptible de efectuar sin dificultad el cómputo del plazo previsto para que el interesado pueda actuar válidamente en defensa de su derecho».

Per aquest motiu, la notificació constitueix una garantia fonamental del dret de defensa de l'interessat.

Atesa la importància d'aquestes funcions, l'aspecte fonamental de la notificació és la seva constància, ja que, atès que persegueix garantir el coneixement de l'acte per l'interessat mitjançant el seguiment d'una sèrie de formes, la prova de la notificació requereix que consti a l'expedient el compliment d'aquestes formes.

Per tant, quan la notificació es duu a terme per mitjans electrònics, és imprescindible que es faci a través dels sistemes previstos legalment i que es compleixin totes les formalitats exigides a fi que quedi constància de la seva pràctica i l'acte que es notifica desplegui la seva eficàcia.

La doctrina ha fet un èmfasi especial en el fet que l'ús de les noves tecnologies per a notificar no pot suposar una pèrdua de garanties. Com ha indicat Valero Torrijos, es tracta d'adaptar a la nova realitat les necessàries i irrenunciabls garanties que tradicionalment ha consagrat el dret administratiu, facilitant fins i tot l'exercici dels drets i el compliment de les obligacions a través de la utilització de les noves tecnologies de la informació i la comunicació, que, d'aquesta manera, poden convertir-se en un important instrument garantidor considerades en si mateixes.

En el mateix sentit, Torres López considera que els esforços legislatius s'han de centrar a procurar la compatibilitat entre les noves tecnologies i els principis garantistes de l'actuació administrativa.

El Tribunal Suprem, en la Sentència del 16 de novembre de 2016 (recurs 2841/2015), també ha destacat que la notificació electrònica no pot suposar una retallada de drets:

En lo que ahora interesa, el cambio tan radical que supone, en tema tan sumamente importante como el de las notificaciones administrativas, las notificaciones electrónicas, en modo alguno ha supuesto, está suponiendo, un cambio de paradigma, en cuanto que el núcleo y las bases sobre las que debe girar cualquier aproximación a esta materia siguen siendo las mismas dada su importancia constitucional, pues se afecta directamente al principio básico de no indefensión y es medio necesario para a la postre alcanzar la tutela judicial efectiva, en tanto que los actos de notificación «cumplen una función relevante, ya que, al dar noticia de la correspondiente resolución, permiten al afectado adoptar las medidas que estime más eficaces para sus intereses, singularmente la oportuna interposición de los recursos procedentes» (STC 155/1989, de 5 de octubre, FJ 2).

## 2. ANTECEDENTS NORMATIUS

La Llei 30/1992, del 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJAP-PAC), en la seva primera versió ja va recollir en l'article 45 l'impuls de l'ús i l'aplicació de les tècniques i els mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per part de l'Administració per tal de desenvolupar la seva activitat i l'exercici de les seves competències i de permetre als ciutadans relacionar-se amb les administracions públiques per aquests canals quan siguin compatibles amb els «mitjans tècnics de què disposen» aquestes.

Aquesta previsió, juntament amb la de la informatització de registres i arxius de l'article 38 de la mateixa Llei en la seva versió originària i, especialment, en la redacció que en va

fer la Llei 24/2001, del 27 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, en permetre l'establiment de registres telemàtics per a la recepció o la sortida de sol·licituds, escrits i comunicacions per mitjans telemàtics, obria el pas a la utilització d'aquests mitjans per relacionar-se amb l'Administració.

Simultàniament, la mateixa Llei 24/2001 va modificar l'article 59 per a permetre la notificació per mitjans telemàtics si l'interessat ha assenyalat el mitjà esmentat com a preferent o consentit expressament.

Però va ser amb la Llei 11/2007, del 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAECSP), que es va fer un pas qualitatiu important —però encara no definitiu— per a la implantació de l'anomenada *Administració electrònica*. La norma va consagrar la relació amb les administracions públiques per mitjans electrònics com un dret dels ciutadans i com una obligació correlativa per a aquestes administracions.

Per definir i concretar l'abast d'aquest dret calia abordar altres aspectes, com ara la possibilitat de practicar les notificacions dels actes administratius per mitjans electrònics. Per aquest motiu, l'article 28 de la LAECSP va efectuar una regulació de la notificació electrònica en la qual destacaven tres idees essencials:

a) Perquè la notificació es pogués practicar per mitjans electrònics era necessari que l'interessat hagués assenyalat aquest sistema com a preferent o n'hagués consentit la utilització.

b) El sistema de notificació —no s'indicava quin— havia de permetre acreditar la data i l'hora en què es produís la posada a disposició de l'interessat de l'acte objecte de notificació, així com la d'accés al seu contingut, moment a partir del qual la notificació s'entenia practicada a tots els efectes legals.

c) Transcorreguts deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que s'accedís al seu contingut, s'entenia rebutjada, llevat que d'ofici o a instància del destinatari es comprovés la impossibilitat tècnica o material de l'accés.

Dos anys després, la LAECSP es va desenvolupar parcialment pel Reial decret 1671/2009, del 6 de novembre, el qual va establir en el seu article 35 els sistemes o mitjans de notificació electrònica:

- Adreça electrònica habilitada.
- Adreça de correu electrònic amb avís de rebuda que deixés constància de la recepció.
- Compareixença electrònica a través de la seu electrònica.
- Altres que es poguessin establir sempre que quedés constància de la recepció per l'interessat.

Amb l'entrada en vigor de la Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), que va tenir lloc el 2 d'octubre de 2016, va quedar derogada la LAECSP, si bé el Reial decret 1671/2009 es va mantenir vigent parcialment fins al 2 d'abril de 2021, data d'entrada en vigor del Reial decret 203/2021, del 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics (RAFME).

Aquest reial decret es va dictar en exercici de l'habilitació normativa continguda en la disposició final sisena de la LPAC i la disposició final quinzena de la Llei 40/2015, de l'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, per a desenvolupar-les reglamentàriament en tot el referent a la gestió electrònica dels procediments i el funcionament electrònic del sector públic i garantir, així, l'aplicació i la implantació efectiva de les previsions que ambdues lleis estableixen.

Per tant, l'actual règim jurídic de la notificació electrònica en la normativa estatal el trobem contingut en la LPAC i en el RAFME, que són les normes que analitzarem seguidament.

### 3. RÈGIM JURÍDIC DE LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

La LPAC només dedica un article a la notificació electrònica, el 43, si bé els articles 41 i 42 també hi fan referència. Per la seva part, el RAFME inclou una regulació més extensa de la notificació electrònica en els seus articles 42-45.

Per a una millor anàlisi, desglossarem aquesta regulació en els apartats següents.

#### 3.1. SUBJECTES OBLIGATS A REBRE LES NOTIFICACIONS PER MITJANS ELECTRÒNICS

Segons l'article 41.1 de la LCSP, les notificacions s'han de practicar preferentment per mitjans electrònics i en tot cas quan l'interessat estigui obligat a rebre-les per aquesta via.

Aquest precepte estableix, per una banda, un principi general de preferència de les notificacions electròniques i, per l'altra, l'obligació de fer-les per aquest canal quan els interessats hi estiguin obligats.

Però en quins casos les persones interessades estan obligades a rebre les notificacions dels actes administratius per mitjans electrònics? La resposta la trobem en l'article 14 de la LPAC, precepte de gran rellevància perquè regula el dret i l'obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques.

De conformitat amb aquest precepte, les persones físiques poden escollir en tot moment si es comuniquen amb les administracions públiques a través de mitjans electrònics o no, llevat que estiguin obligades a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques.

En canvi, estan obligats en tot cas a relacionar-se a través de mitjans electrònics amb les administracions públiques per efectuar qualsevol tràmit d'un procediment administratiu els subjectes següents:

- a) Les persones jurídiques.
- b) Les entitats sense personalitat jurídica.
- c) Els qui exerceixin una activitat professional per a la qual es requereixi la col·legiació obligatòria, per als tràmits i les actuacions que portin a terme amb les administracions públiques en exercici de l'activitat professional esmentada. En tot cas, s'entenen inclosos dins d'aquest col·lectiu els notaris i registradors de la propietat i mercantils.

d) Els qui representin un interessat que estigui obligat a relacionar-se electrònicament amb l'Administració.

e) Els empleats de les administracions públiques per als tràmits i les actuacions que efectuïn amb elles per raó de la seva condició d'empleat públic, tal com determini reglamentàriament cada administració.

Aquests subjectes tenen l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració per mitjans electrònics i, en conseqüència, estan obligats a rebre les notificacions per aquesta via, atès que la recepció de notificacions forma part, òbviament, de la relació que s'estableix en el procediment administratiu entre l'Administració i l'interessat.

Confirma aquesta conclusió l'article 41.3 de la LPAC: «En els procediments iniciats a sol·licitud de l'interessat, la notificació s'ha de practicar pel mitjà assenyalat a l'efecte per aquell, però ha de ser electrònica en els casos en què hi hagi obligació de relacionar-se d'aquesta forma amb l'Administració».

Per tant, les persones obligades a rebre les notificacions electrònicament són les que tinguin el deure legal de relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics.

Així mateix, també les rebran per aquesta via les persones físiques que, sense estar-hi obligades, hagin optat per relacionar-se electrònicament amb l'Administració. Ara bé, aquestes persones tenen el dret de modificar en qualsevol moment la forma de relacionar-se amb l'Administració. En conseqüència, poden decidir i comunicar a l'Administració, mitjançant els models normalitzats que s'estableixin a aquest efecte, que les notificacions successives es deixin de practicar per mitjans electrònics (articles 14.1 i 41.1 de la LPAC).

En qualsevol cas, les persones físiques que no estiguin obligades a relacionar-se electrònicament amb l'Administració i hagin optat per fer-ho en paper, tenen l'opció d'accedir voluntàriament al contingut de les seves notificacions a la seu electrònica de l'Administració, ja que l'article 42.1 de la LPAC disposa que «totes les notificacions que es practiquin en paper s'han de posar a disposició de l'interessat a la seu electrònica de l'Administració o organisme actuant perquè pugui accedir al seu contingut de manera voluntària». Si l'emissor de la notificació és l'Administració general de l'Estat, aquesta s'ha de posar a disposició de l'interessat a través de l'adreça electrònica habilitada única (article 42.5 del RAFME).

En cas de produir-se aquest accés voluntari al contingut de la notificació, tindrà plena eficàcia jurídica, atès que l'article 42.2 del RAFME preveu:

Amb independència que un interessat no estigui obligat a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques o que no hagi comunicat que se li practiquin notificacions per mitjans electrònics, la seva compareixença voluntària o la del seu representant a la seu electrònica o seu associada d'una administració, organisme públic o entitat de dret públic vinculat o dependent o a través de l'adreça electrònica habilitada única, i el posterior accés al contingut de la notificació o el rebuig exprés d'aquesta, tenen plens efectes jurídics.

I l'article 42.3 de la LPAC estableix:

Quan l'interessat accedeixi al contingut de la notificació per via electrònica, se li ha d'oferir la possibilitat que la resta de notificacions es puguin efectuar a través de mitjans electrònics.

Així mateix, l'article 41.7 de la LPAC preveu que quan es notifiqui l'interessat per diferents vies, s'ha de prendre com a data de notificació la de la que s'hagi produït en primer lloc. D'aquest tema en parlarem més endavant, ja que no ha estat pacífic en la jurisprudència.

Finalment, l'article 41.1 de la LPAC permet que, mitjançant una norma reglamentària, les administracions puguin establir l'obligació de practicar electrònicament les notificacions per a determinats procediments i per a certs col·lectius de persones físiques que, per raó de la seva capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius, quedi acreditat que tenen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris.

Amb aquest precepte la LPAC ha volgut habilitar les administracions públiques per tal que, mitjançant el desenvolupament reglamentari corresponent, puguin ampliar l'àmbit d'aplicació de l'obligació de practicar les notificacions electrònicament, fent-lo extensiu als col·lectius de persones físiques que disposin de mitjans electrònics en funció de la seva capacitat econòmica, tècnica o professional. Dins d'aquests col·lectius tindrien cabuda, principalment, els treballadors autònoms i els empresaris individuals que exerceixin una activitat professional per a la qual no es requereixi la col·legiació obligatòria, subjectes que queden exclosos de l'obligació legal de relacionar-se electrònicament amb l'Administració.

Per tant, si una administració pública, mitjançant un reglament, ha establert l'obligació de practicar electrònicament les notificacions per a determinades persones físiques, aquestes també estaran obligades a rebre-les per aquest mitjà.

Sobre les notificacions electròniques obligatòries, el Tribunal Suprem s'ha pronunciat de manera favorable a la seva constitucionalitat. Així, en la Sentència del 17 de gener de 2018 (recurs núm. 3155/2016) va rebutjar la inconstitucionalitat invocada dels articles 27.6 i 28.1 i 3 de la LAECSP perquè complien el requisit de reserva de llei i perquè es tractava d'una regulació raonable i proporcional:

Es una regulación razonable porque pretende aprovechar al máximo las posibilidades que en la actualidad ofrece la notificación electrónica para alcanzar, en relación con personas jurídicas o colectivos que tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos, las más altas cotas en lo que concierne a la meta de eficacia administrativa proclamada por el art. 103 CE. Como es también proporcional porque en esa notificación electrónica obligatoria es de apreciar todo lo siguiente: (a) la obtención del antes mencionado resultado de una mayor eficacia administrativa y, de esta manera, una mejor atención de los intereses generales; (b) un sistema de garantías dirigido a acreditar al interesado la puesta a su disposición del acto objeto de notificación y el acceso al contenido de este último, con lo que se cumple la finalidad, que es esencial en toda notificación, de garantizar que llega a su destinatario de manera exacta el conocimiento que lo que la Administración le quiere trasladar; y (c) la no constancia de intereses o derechos relevantes que resulten sacrificados como consecuencia de este sistema de notificación.

### 3.2. ACTES QUE ES PODEN NOTIFICAR PER MITJANS ELECTRÒNICS

De conformitat amb l'article 40.1 de la LPAC, «l'òrgan que dicti les resolucions i els actes administratius els ha de notificar als interessats els drets i interessos dels quals siguin afectats per aquells».



Per tant, en principi es pot notificar electrònicament qualsevol acte administratiu. Ara bé, l'article 41 de la LPAC, en els seus apartats 1 i 2, preveu unes excepcions a aquesta regla general.

En primer lloc, l'apartat 1 permet que les administracions puguin practicar les notificacions per mitjans no electrònics en els supòsits següents:

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

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

En segon lloc, l'apartat 2 preveu que en cap cas s'han d'efectuar per mitjans electrònics les notificacions següents:

*a)* Aquelles en què l'acte que s'ha de notificar vagi acompanyat d'elements que no siguin susceptibles de conversió en format electrònic.

*b)* Les que continguin mitjans de pagament a favor dels obligats, com ara xecs.

Com es pot observar, mentre que els supòsits de l'apartat 1 es configuren com a potestats («les administracions *poden* practicar les notificacions per mitjans no electrònics en els supòsits següents»; la cursiva és nostra), els supòsits de l'apartat 2 són obligatoris («*en cap cas* s'han d'efectuar per mitjans electrònics les notificacions següents»; la cursiva és nostra).

Ara bé, en ambdós casos —en el primer si així es decideix— la notificació es practicarà per mitjans no electrònics encara que l'interessat estigui obligat a relacionar-se electrònicament amb l'Administració, ja que la LPAC ha exceptuat aquests supòsits de la notificació electrònica per la inconveniència o la impossibilitat de fer-la, amb independència de si l'interessat està o no obligat a la seva recepció electrònica.

### 3.3. CONTINGUT DE LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

La normativa aplicable no preveu cap especialitat pel que fa al contingut que ha tenir la notificació electrònica, per la qual cosa serà d'aplicació el règim general previst en l'article 40.2 de la LPAC.

En conseqüència, haurà de contenir:

*a)* El text íntegre de l'acte administratiu.

*b)* La indicació de si posa fi o no a la via administrativa.

*c)* L'anomenat *peu de recurs*, és a dir, l'expressió dels recursos que siguin procedents, si escau, en via administrativa i judicial, l'òrgan davant el qual s'hagin de presentar i el termini per a interposar-los, sens perjudici que els interessats puguin exercir, si escau, qualsevol altre recurs que considerin procedent.

### 3.4. SISTEMES DE NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

Amb caràcter general, l'article 41.1 de la LPAC estableix:

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

Per consegüent, el mitjà o sistema que s'utilitzi per a la pràctica de la notificació electrònica haurà de deixar constància d'aquests aspectes perquè tingui validesa jurídica.

Però quins són els sistemes permesos per a fer notificacions electròniques? La resposta la trobem en els articles 43.1 de la LPAC i 42.1 del RAFME, segons els quals les notificacions per mitjans electrònics s'han de practicar mitjançant la compareixença a la seu electrònica de l'Administració o l'organisme actuant, a través de l'adreça electrònica habilitada única o mitjançant tots dos sistemes, segons el que disposi cada administració o organisme.

Per tant, la normativa preveu únicament dos sistemes vàlids per a practicar la notificació electrònica: la compareixença a la seu electrònica i l'adreça electrònica habilitada única.

La LPAC deixa que cada administració o organisme, en el marc de la seva potestat d'autoorganització, esculli el sistema de notificació que consideri més convenient, i es poden utilitzar fins i tot ambdós sistemes si així ho decideix. Però no pot emprar-ne cap altre que no sigui un dels dos taxats legalment, ja que estem davant d'una llista tancada o *numerus clausus*. Per tant, no són sistemes vàlids per a notificar electrònicament ni el correu electrònic ni el servei de missatges curts (SMS), si bé aquests mitjans sí que es poden fer servir per a enviar l'avís de posada a disposició, com veurem posteriorment.

En cas que l'Administració, l'organisme o l'entitat actuant porti a terme la posada a disposició de les notificacions per tots dos sistemes, per al còmput de terminis i la resta d'efectes jurídics s'han de prendre la data i l'hora d'accés al contingut o el rebuig de la notificació per l'interessat o el seu representant en el sistema en què hagi ocorregut en primer lloc. A aquest efecte s'ha de disposar dels mitjans electrònics necessaris per a sincronitzar de manera automatitzada en un sistema i en l'altre la informació sobre l'estat de la notificació per tal de garantir l'eficàcia i la seguretat jurídica en la tramitació del procediment (article 42.1, segon paràgraf, del RAFME).

#### 3.4.1. Compareixença a la seu electrònica

El primer sistema que preveu la LPAC per a practicar les notificacions per mitjans electrònics és la compareixença a la seu electrònica o seu electrònica associada de l'Administració, l'organisme públic o l'entitat de dret públic vinculat o dependent actuant (articles 43.1 de la LPAC i 45 del RAFME).

D'acord amb el segon paràgraf de l'article 43.1 de la LPAC, «s'entén per compareixença a la seu electrònica l'accés per part de l'interessat o el seu representant degudament identificat al contingut de la notificació».

Segons l'article 45.1 del RAFME, amb caràcter previ a l'accés al contingut de la notificació posada a disposició de l'interessat a la seu electrònica o seu electrònica associada del seu emissor, se l'ha d'informar que, d'acord amb el que preveuen els articles 41 i 43 de la LPAC, la compareixença i l'accés al contingut, el rebuig exprés de la notificació o bé la presumpció de rebuig perquè hagi transcorregut el termini de deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que hagi accedit al seu contingut, donen per efectuat el tràmit de notificació i es continua el procediment.

Per a donar per efectuat el tràmit de notificació a efectes jurídics, a la seu electrònica o seu electrònica associada ha de quedar constància, amb indicació de la data i l'hora, del moment d'accés al contingut de la notificació, del seu rebuig exprés o del venciment del termini de deu dies naturals des de la posada a disposició per a accedir al seu contingut (article 45.2 del RAFME).

A aquest efecte, l'article 42.3 del RAFME estableix que la notificació per compareixença a la seu electrònica o seu electrònica associada comporta la posada a disposició de l'interessat d'un justificant de recepció que permeti justificar o bé l'accés al contingut de la notificació, o bé el rebuig de l'interessat a rebre-la. El justificant ha de contenir, com a mínim, la identificació de l'acte notificat i la persona destinatària, la data i l'hora en què es va produir la posada a disposició, i la data i l'hora de l'accés al seu contingut o del rebuig.

L'estat del tràmit de notificació a la seu electrònica o seu electrònica associada s'ha de sincronitzar automàticament amb l'adreça electrònica habilitada única si la notificació també s'ha posat a disposició de l'interessat en aquella.

Per tant, aquest sistema requereix, en primer lloc, que l'Administració o l'organisme actuant posi la notificació a disposició de l'interessat a la seva seu electrònica. I, en segon lloc, que l'interessat —o el seu representant— s'identifiqui electrònicament a la seu electrònica de l'Administració o l'organisme actuant i accedeixi al contingut de la notificació.

Per a efectuar aquests tràmits, l'interessat haurà de disposar d'algun dels sistemes d'identificació electrònica previstos en l'article 9.2 de la LPAC:

a) Sistemes basats en certificats electrònics qualificats de signatura electrònica expedits per prestadors inclosos a la «Llista de confiança de prestadors de serveis de certificació».

b) Sistemes basats en certificats electrònics qualificats de segell electrònic expedits per prestadors inclosos a la «Llista de confiança de prestadors de serveis de certificació».

c) Qualsevol altre sistema que les administracions públiques considerin vàlid en els termes i les condicions que s'estableixin, sempre que disposin d'un registre previ com a usuari que en permeti garantir la identitat i amb la comunicació prèvia a la Secretaria General d'Administració Digital del Ministeri d'Afers Econòmics i Transformació Digital.

### 3.4.2. Adreça electrònica habilitada única

El segon sistema per a notificar electrònicament és l'adreça electrònica habilitada única. La seva regulació es troba en l'article 44 del RAFME, ja que l'article 43.1 de la LPAC el menciona, però no el desenvolupa.

L'adreça electrònica habilitada única és el sistema d'informació per a la notificació electrònica i la seva gestió correspon al Ministeri d'Afers Econòmics i Transformació Digital en col·laboració amb el Ministeri de Política Territorial i Funció Pública.

D'acord amb el que preveu l'article 7.4 del RAFME, l'adreça electrònica habilitada única s'allotja a la seu electrònica del punt d'accés general electrònic de l'Administració general de l'Estat.

Totes les administracions públiques i els seus organismes públics i entitats de dret públic vinculats o dependents han de col·laborar per a establir sistemes interoperables que permetin que les persones físiques i jurídiques puguin accedir a totes les seves notificacions a través de l'adreça electrònica habilitada única, tal com estableix l'article 43 de la LPAC. Aquesta previsió és aplicable independentment de quina sigui l'administració que practica la notificació i de si les notificacions s'han practicat en paper o per mitjans electrònics.

Les administracions públiques que es vulguin adherir a l'adreça electrònica habilitada única hauran de fer-ho en els termes que preveu l'article 65 del RAFME. En aquest sentit, l'adhesió s'haurà de fer d'acord amb el model aprovat per la Secretaria General d'Administració Digital del Ministeri d'Afers Econòmics i Transformació Digital i mitjançant un acord de l'òrgan competent de l'administració pública que correspongui, en què s'ha de deixar constància de la seva voluntat d'adherir-se a aquest servei electrònic i d'acceptar en la seva integritat les condicions d'ús determinades per l'òrgan titular del servei, i s'hi ha d'incloure el començament efectiu d'aquest.

L'adhesió a l'adreça electrònica habilitada única no suposa un canvi de la titularitat sobre les actuacions administratives efectuades en el procediment administratiu de què es tracti, que correspon a l'administració competent per a la seva tramitació.

Així mateix, els òrgans competents per a la gestió del procediment administratiu de les administracions que s'adhereixin a l'adreça electrònica habilitada única s'han de responsabilitzar de l'ús que en facin en l'exercici de les seves competències.

Per tant, l'adreça electrònica habilitada única és un servei electrònic de notificacions per a facilitar als ciutadans l'accés i la compareixença a les seves notificacions emeses per les administracions públiques adherides.

Pot utilitzar l'adreça electrònica habilitada única qualsevol persona física o jurídica que estigui en possessió d'algun dels sistemes d'identificació electrònica admesos per l'article 9.2 de la LPAC, que hem esmentat anteriorment.

L'article 44.4 del RAFME, en sentit similar a l'article 32.4 de la LPAC, preveu la possibilitat que es pugui produir una incidència tècnica que impossibiliti el funcionament ordinari de l'adreça electrònica habilitada única. En aquest cas, una vegada comunicada aquesta incidència als òrgans, organismes o entitats emissores que la utilitzin com a mitjà de notificació, aquests poden determinar una ampliació del termini no vençut per a comparèixer i accedir a les notificacions emeses. En cas que també posin a disposició les notificacions a la seva seu

electrònica o seu electrònica associada, hi han de publicar també tant la incidència tècnica esdevinguda a l'adreça electrònica habilitada única com l'ampliació concreta, si escau, del termini no vençut.

Segons l'article 45.1 del RAFME, amb caràcter previ a l'accés al contingut de la notificació posada a disposició de l'interessat a l'adreça electrònica habilitada única, se l'ha d'informar que, d'acord amb el que preveuen els articles 41 i 43 de la LPAC, l'esmentat accés al contingut, el rebuig exprés de la notificació o bé la presumpció de rebuig perquè hagi transcorregut el termini de deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que hagi accedit al seu contingut, donen per efectuat el tràmit de notificació i es continua el procediment.

Per a donar per efectuat el tràmit de notificació a efectes jurídics, a l'adreça electrònica habilitada única ha de quedar constància, amb indicació de la data i l'hora, del moment de l'accés al contingut de la notificació, del rebuig exprés d'aquesta o del venciment del termini de deu dies naturals des de la posada a disposició per a accedir al seu contingut (article 45.2 del RAFME).

A aquest efecte, l'article 42.3 del RAFME estableix que la notificació a través de l'adreça electrònica habilitada única comporta la posada a disposició de l'interessat d'un justificant de recepció que permeti justificar o bé l'accés al contingut de la notificació, o bé el rebuig de l'interessat a rebre-la. El justificant ha de contenir, com a mínim, la identificació de l'acte notificat i la persona destinatària, la data i l'hora en què es va produir la posada a disposició, i la data i l'hora de l'accés al seu contingut o del rebuig.

L'estat del tràmit de notificació a l'adreça electrònica habilitada única s'ha de sincronitzar automàticament amb la seu electrònica o seu electrònica associada en què, si escau, la notificació també s'hagi posat a disposició de l'interessat.

Finalment, l'article 42.5 del RAFME preveu que qualsevol notificació l'emissor de la qual pertanyi a l'àmbit estatal s'ha de posar a disposició de l'interessat a través de l'adreça electrònica habilitada única, incloent-hi el supòsit que preveu l'article 42.1 de la LPAC. Així mateix, els emissors d'àmbit estatal poden notificar a la seva seu electrònica o seu electrònica associada de manera complementària a la posada a disposició a l'adreça electrònica habilitada única.

Malgrat el seu nom (adreça electrònica habilitada *única*), els interessats han de rebre les seves notificacions en tantes adreces electròniques com administracions hi hagi. Com ja van dir Gamero Casado i Valero Torrijos, és sens dubte un problema que el sistema estatal no sigui el general de recepció de les notificacions de totes les administracions públiques. La majoria de comunitats autònomes i entitats locals han preferit el seu sistema propi per problemes d'interoperabilitat i cost per notificació.

A Catalunya, la pràctica de les notificacions electròniques a les persones interessades en els procediments administratius en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic s'efectua mitjançant el sistema eNotum, que és la solució tecnològica corporativa adoptada per l'Administració de la Generalitat de Catalunya per a efectuar notificacions i comunicacions electròniques, i permet tant la creació i la consulta de la notificació per part de l'empleat públic com l'accés dels ciutadans. eNotum és una eina que, a més de ser emprada per l'Administració de la Generalitat, està disponible per a totes les administracions públiques catalanes que la vulguin utilitzar.

### 3.5. MOMENT EN QUÈ ES CONSIDERA PRACTICADA LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

Un aspecte important que cal determinar és en quin moment es considera practicada la notificació electrònica, ja que la regulació legal preveu dos moments: el de la seva posada a disposició i el de l'accés al seu contingut.

La qüestió la resol l'article 43.2 de la LPAC quan disposa que les notificacions per mitjans electrònics s'entenen practicades en el moment en què es produeix l'accés al seu contingut.

En el mateix sentit es pronuncien els articles 44.5 i 45.1 del RAFME, segons els quals l'accés al contingut de la notificació electrònica posada a disposició de l'interessat tant a la seu electrònica com a l'adreça electrònica habilitada única dona per efectuat el tràmit de notificació i es continua el procediment.

Per tant, la pràctica de la notificació electrònica es produeix en el moment de l'accés al seu contingut, i no en el moment de la seva posada a disposició. El moment de la posada a disposició de la notificació, ja sigui a la seu electrònica o a l'adreça electrònica habilitada única, només serveix per a considerar complerta l'obligació de l'Administració de notificar dins del termini màxim de durada dels procediments a què es refereix l'article 40.4 de la LPAC (articles 43.3 de la LPAC i 45.3 del RAFME).

La STS del 10 de novembre de 2021 (recurs 4886/2020) explica molt bé la diferència entre aquests dos moments:

El artículo 43 de la Ley 39/2015 establece una regla general, en su apartado 2, que determina que las notificaciones por medios electrónicos producen efectos desde el momento del acceso a su contenido, y además, una regla especial, en su apartado 3, relativa a la obligación de la Administración de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, que se entenderá cumplida por la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única.

Per això, fixa la doctrina següent:

En respuesta a la cuestión de interés casacional formulada en el auto de admisión de este recurso de casación, sobre cuándo debe entenderse cumplida la obligación de notificar, a efectos del *dies ad quem* del plazo de 12 meses establecido por el artículo 42.4 de la Ley 38/2003 en las notificaciones por medios electrónicos, la Sala considera que, de conformidad con los artículos 40.4 y 43.3 de la Ley 39/2015 y 45.3 del RD 203/2021, en las notificaciones practicadas a través de medios electrónicos, la obligación de la Administración de notificar dentro del plazo máximo de duración del procedimiento se entenderá cumplida con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única.

### 3.6. REBUIG DE LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

L'article 43.2 de la LPAC regula el rebuig de la notificació electrònica, que té lloc quan han transcorregut deu dies naturals des de la seva posada a disposició sense que s'hagi produït l'accés al seu contingut per part de l'interessat.

Aquest precepte regula una mena de rebuig tàcit, ja que presumeix que l'interessat rebutja la notificació si transcorren deu dies naturals des de la seva posada a disposició i no ha accedit al seu contingut.

S'ha plantejat si aquesta presumpció de rebuig vulnera la diligència exigible al ciutadà per a la recepció de notificacions electròniques. Però la jurisprudència recaiguda sobre la Llei 11/2007, del 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, ja va establir que la concessió d'un termini de deu dies des de la posada a disposició de la notificació per a accedir al seu contingut és raonable (STS del 22 de febrer de 2012, recurs 7/2011).

Si bé la LPAC no ho estableix, el RAFME preveu que el rebuig pugui ser exprés, ja que els articles 44.6 i 45.2 indiquen que a l'adreça electrònica habilitada única i a la seu electrònica ha de quedar constància, amb indicació de la data i l'hora, del rebuig exprés de la notificació electrònica.

Els articles 44.5 i 45.1 del RAFME confirmen que el rebuig de la notificació electrònica pot ser exprés o presumpte, ja que estableixen que, amb caràcter previ a l'accés al contingut de la notificació posada a disposició de l'interessat a l'adreça electrònica habilitada única i a la seu electrònica, se l'ha d'informar que, d'acord amb el que preveuen els articles 41 i 43 de la LPAC, l'esmentat accés al contingut, el rebuig exprés de la notificació o bé la presumpció de rebuig perquè hagi transcorregut el termini de deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que hagi accedit al seu contingut, donen per efectuat el tràmit de notificació i es continua el procediment.

Per tant, la notificació electrònica pot ser rebutjada de manera expressa o presumpta i el rebuig té els efectes previstos en l'article 41.5 de la LPAC: es dona per efectuat el tràmit i continua el procediment. És a dir, el rebuig de la notificació electrònica, ja sigui exprés o presumpte, equival a la pràctica de la notificació mateixa.

Finalment, cal destacar que el fet que la normativa prevegi el rebuig presumpte de la notificació electrònica té com a conseqüència, un cop posada a disposició de l'interessat, que només es poden produir dues possibilitats: la seva acceptació o el seu rebuig. En conseqüència, en la notificació electrònica no existeix la notificació fallida ni l'obligació de fer un segon intent de notificació o de publicar-la per mitjà d'un anunci al *Boletín Oficial del Estado* (BOE), a diferència del que succeeix en la notificació practicada en paper (articles 42 i 44 de la LPAC).

Aquesta previsió legal facilita considerablement la tramitació de les notificacions, ja que les principals dificultats deriven precisament de l'obligació d'haver de fer un segon intent i, si escau, publicar un anunci en el BOE, tràmits que retarden enormement la instrucció del procediment.

### 3.7. AVÍS DE POSADA A DISPOSICIÓ DE LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

El darrer paràgraf de l'article 41.1 de la LPAC disposa:

Adicionalment, l'interessat pot identificar un dispositiu electrònic i/o una adreça de correu electrònic que serveixin per a enviar els avisos que regula aquest article, però no per practicar notificacions.

I l'apartat 6 del mateix precepte afegeix:

Independentment del fet que la notificació es faci en paper o per mitjans electrònics, les administracions públiques han d'enviar un avís al dispositiu electrònic i/o a l'adreça de correu electrònic de l'interessat que aquest hagi comunicat, per informar-lo de la posada a disposició d'una notificació a la seu electrònica de l'Administració o organisme corresponent o a l'adreça electrònica habilitada única. La falta de pràctica d'aquest avís no impedeix que es consideri plenament vàlida la notificació.

Aquests apartats de l'article 41 de la LPAC regulen l'anomenat *avís de posada a disposició de la notificació*, que s'ha configurat legalment amb les característiques següents:

- a) No serveix per a practicar la notificació, sinó només per a informar de la seva posada a disposició.
- b) Té caràcter voluntari per a l'interessat, de manera que pot escollir si el vol rebre o no. En cas afirmatiu, ho haurà de comunicar a l'Administració identificant un dispositiu electrònic i/o una adreça de correu electrònic.
- c) És obligatori per a l'Administració en els casos en què l'interessat hagi demanat la seva recepció. Si l'interessat no l'ha sol·licitat, l'Administració no està obligada a enviar-lo.
- d) S'ha d'enviar al dispositiu electrònic i/o a l'adreça de correu electrònic que l'interessat hagi identificat. Només aquests dos mitjans són vàlids.
- e) La seva falta de pràctica no invalida la notificació.

Aquesta regulació legal ha estat desenvolupada per l'article 43 del RAFME, que afegeix algunes notes més:

- a) L'avís té caràcter merament informatiu, motiu pel qual la seva omisió no impedeix que la notificació es consideri plenament vàlida.
- b) L'avís s'ha de remetre al dispositiu electrònic o a l'adreça de correu electrònic que l'interessat hagi comunicat voluntàriament a aquest efecte, o a tots dos.
- c) L'interessat es fa responsable, per a la comunicació a l'Administració, organisme públic o entitat de dret públic vinculat o dependent, del fet que disposa d'accés al dispositiu o a l'adreça de correu electrònic designats. En cas que deixin d'estar operatius o perdi la possibilitat d'accés, l'interessat està obligat a comunicar a l'Administració que no s'efectuï l'avís en aquests mitjans. L'incompliment d'aquesta obligació per part de l'interessat no comporta cap responsabilitat per a l'Administració pels avisos efectuats a aquests mitjans no operatius.
- d) L'avís només s'ha de practicar en cas que l'interessat o el seu representant hagin comunicat a l'Administració un dispositiu electrònic o una adreça de correu electrònic a aquest efecte.
- e) Les administracions poden crear bases de dades de contacte electrònic per a la pràctica dels avisos de posada a disposició de notificacions en el seu àmbit respectiu.



Si bé hem dit que l'avís té caràcter voluntari i només s'ha d'enviar quan l'interessat hagi comunicat a l'Administració un dispositiu electrònic o una adreça de correu electrònic a aquest efecte, l'article 43.2 del RAFME disposa que quan l'interessat sigui un subjecte obligat a relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics i l'administració emissora de la notificació no disposi de dades de contacte electròniques per a practicar l'avís de la seva posada a disposició, en els procediments iniciats d'ofici la primera notificació que efectui l'Administració, l'organisme o l'entitat actuant s'ha de fer en paper en la forma que determina l'article 42.2 de la LPAC i s'ha d'advertir l'interessat en aquesta primera notificació que les successives es practiquen en forma electrònica per compareixença a la seu electrònica o seu electrònica associada que correspongui o, si escau, a través de l'adreça electrònica habilitada única, segons el que hagi disposat per a les seves notificacions l'Administració, l'organisme o l'entitat respectiu, i se li ha de donar a conèixer que, d'acord amb el que preveu l'article 41.1 de la LPAC, pot identificar un dispositiu electrònic, una adreça de correu electrònic o tots dos per a l'avís de la posada a disposició de les notificacions electròniques posteriors.

Per tant, malgrat que l'interessat sigui un subjecte obligat a relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics i que l'enviament de l'avís no sigui obligatori si aquell no l'ha demanat, aquest precepte obliga l'Administració a notificar en paper quan es tracti de la primera notificació d'un procediment iniciat d'ofici i no disposi de dades de contacte electròniques per a practicar l'avís de la seva posada a disposició.

Aquesta previsió contradiu la regulació legal, atès que introdueix una excepció, no prevista en la LPAC, de l'obligació de notificar electrònicament als subjectes obligats a relacionar-se amb l'Administració per aquesta via.

Segurament amb aquest precepte el RAFME ha volgut protegir les garanties de l'interessat per a evitar la indefensió que li pot causar el fet de no assabentar-se que té una notificació a la seva disposició a la seu electrònica o a l'adreça electrònica habilitada única, ja que en els procediments iniciats d'ofici, a diferència dels iniciats a instància d'una part, l'interessat desconeix que s'ha iniciat un procediment i en principi no espera cap notificació. Però entenem que aquesta disposició reglamentària infringeix el principi de jerarquia normativa perquè aquesta excepció no està prevista en la LPAC.

#### 4. PROBLEMES PRÀCTICS DE LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA

Analitzarem a continuació algunes de les qüestions més controvertides relacionades amb la pràctica de les notificacions electròniques, però és convenient recordar abans alguns pronunciaments jurisprudencials que han fixat criteris i principis que cal tenir en compte en matèria de notificacions.

En primer lloc, s'ha de citar una doctrina molt consolidada que estableix quins són els elements que s'han de ponderar per a determinar si l'interessat ha tingut o no coneixement real de l'acte objecte de notificació. La Sentència de l'Audiència Nacional del 13 de gener de 2017 (recurs 50/2015) resumeix molt bé aquesta doctrina:

Lo trascendente en el ámbito de las notificaciones es si, con independencia del cumplimiento de las formalidades legales, el interesado llegó a conocer el acto o resolución a

tiempo para —si lo deseaba— poder reaccionar contra el mismo, o, cuando esto primero no sea posible, si, en atención a las circunstancias concurrentes, debe presumirse o no que llegó a conocerlos a tiempo [...] los elementos que, con carácter general, deben ponderarse, son dos. En primer lugar, el grado de cumplimiento de la Administración de las formalidades establecidas en la norma en materia de notificaciones, en la medida en que tales formalidades van únicamente dirigidas a garantizar que el acto llegue efectivamente a conocimiento de su destinatario. Y, en segundo lugar, las circunstancias particulares concurrentes en cada caso, entre las que necesariamente deben destacarse tres: a) el grado de diligencia demostrada tanto por el interesado como por la Administración; b) el conocimiento que, no obstante el incumplimiento en su notificación de todas o algunas de las formalidades previstas en la norma, el interesado haya podido tener del acto o resolución por cualesquiera medios; y, en fin, c), el comportamiento de los terceros que, en atención a la cercanía o proximidad geográfica con el interesado, pueden aceptar y aceptan la notificación.

Segons Martín Delgado, un dels màxims experts en notificacions electròniques, aquesta doctrina jurisprudencial ens porta a la conclusió següent: ni el compliment de tots els tràmits equival absolutament a donar per notificat l'acte administratiu, ni l'absència d'alguns d'ells implica necessàriament indefensió i, per tant, invalidesa de l'acte. Dependrà de si, en el cas concret i en atenció a les circumstàncies, ha existit o no coneixement material de l'acte i de si ambdós interlocutors han actuat o no amb diligència.

En segon lloc, la jurisprudència ha remarcat que la vàlida i l'eficàcia són dos conceptes diferents i ha establert que la falta de notificació afecta l'eficàcia de l'acte administratiu, però no la seva vàlida. En aquest sentit, és molt il·lustrativa la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Madrid del 6 de març de 2015 (recurs 1633/2014), amb cita de les sentències del Tribunal Suprem del 17 de juliol de 2013 (recurs 472/2012) i del 4 de juliol de 2013 (recurs 501/2012):

La notificación de los actos administrativos constituye una actividad desplegada por la Administración para poner en conocimiento de los interesados el contenido de aquellos actos que afecten a sus derechos o intereses, así como si es o no definitivo en vía administrativa y los recursos que contra el mismo procedan, órgano administrativo ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, tal y como se desprende del artículo 58 de la LRJ-PAC. De manera que constituye un mero presupuesto o requisito de eficacia del acto administrativo objeto de notificación, que queda demorada hasta el momento de su notificación, realizada con respeto a las exigencias impuestas legalmente, tal y como revela el contenido de los artículos 57.2 y 58.1 de la LRJ-PAC, siempre y cuando, claro está, sea preceptiva su notificación a los interesados. De ahí que la eventual falta de notificación, o la notificación irregular, de un determinado acto administrativo no afecte a su validez sino meramente a su eficacia y, en consecuencia, resulte improcedente sustentar una acción de revisión de oficio del acto administrativo en atención a los vicios atribuidos a su notificación, tal y como ha declarado el Tribunal Supremo en sus sentencias de 17 de julio de 2013, recurso contencioso-administrativo 472/2012, y de 4 de julio de 2013, recurso contencioso-administrativo 501/2012.

Per tant, l'incompliment d'alguns dels requisits que ha de complir la notificació afecta la seva pròpia vàlida i, en conseqüència, l'eficàcia de l'acte administratiu, però en cap cas afecta la vàlida d'aquest últim.

#### 4.1. LA CÀRREGA DE LA PROVA

L'activitat de notificar té un caràcter essencialment formal, de manera que si l'Administració segueix les formalitats fixades per la llei, la notificació s'entén practicada correctament i es presumeix que ha arribat a coneixement de l'interessat.

Ara bé, es tracta d'una presumpció *iuris tantum* que, per consegüent, admet prova en contrari, de manera que pot ser desvirtuada si l'interessat demostra que no ha tingut coneixement real de l'acte administratiu.

La Sentència de l'Audiència Nacional del 7 de gener de 2016 (recurs 158/2013) explica perfectament com funciona la càrrega de la prova en la notificació electrònica:

Una de las formas de notificación que está ganando terreno en nuestra vida jurídica es la «notificación electrónica» [...]. En todo caso, [...] estamos ante una garantía esencial y la Administración debe ser especialmente diligente a la hora de garantizar la efectividad de la notificación [...]. Nadie discute la legalidad de la «notificación electrónica», pero precisamente por su carácter de garantía esencial, la Administración tiene la carga de probar que ha cumplido con todos los requisitos precisos para su validez y, acreditados dichos extremos, es al recurrente al que le corresponde probar la existencia de hechos impositivos que hayan, materialmente, imposibilitado la notificación. En este sentido puede afirmarse, en palabras de la STS de 26 de mayo de 2011 (Rec. 5423/2008), que, acreditado, por la Administración, el cumplimiento de todos los requisitos formales exigidos por la norma para la validez de la notificación, hay una presunción *iuris tantum* de realización válida de la notificación que, en su caso, debe ser desvirtuada por el administrado.

A més, s'ha de tenir present que no tota irregularitat en la notificació genera nul·litat per indefensió. La STS del 7 de juny de 2012 (recurs 2420/2010) recorda:

Es doctrina del Tribunal Constitucional que, en materia de notificaciones, únicamente lesiona el art. 24 de la CE la llamada indefensión material y no la formal, impidiendo el cumplimiento de su finalidad, tendente a comunicar la resolución en términos que permitan mantener las alegaciones o formular los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico frente a dicha resolución.

En definitiva, la qüestió dependrà de si l'interessat ha tingut o no coneixement material de l'acte. Si n'ha tingut, la notificació electrònica serà vàlida, encara que contingui alguna irregularitat, i l'acte administratiu serà eficaç. Però si no n'ha tingut, això pot afectar la validesa de la notificació i l'eficàcia de l'acte, però serà necessari que l'interessat ho demostrï.

És en aquest terreny on sorgeixen els problemes, ja que durant el procés de notificació es poden produir errades tècniques respecte de les quals la càrrega de la prova és especialment complexa per a l'interessat. Com demostra, per exemple, l'interessat que en el moment d'accedir al contingut de la notificació no va poder descarregar el document? O com prova que la notificació ha desaparegut de la seu electrònica abans que hagi transcorregut el termini de deu dies naturals per a accedir-hi? Certament, són qüestions difícils de provar, especialment si l'interessat no té coneixements informàtics o no disposa d'un assessorament tècnic que li pugui donar suport, com sol passar en la gran majoria de casos.

El resultat final és que molts actes administratius notificats electrònicament dels quals els interessats no han tingut coneixement real, acaben sent eficaços per les dificultats probatòries esmentades amb què es troba l'interessat.

#### 4.2. LA DILIGÈNCIA EXIGIBLE A L'ADMINISTRACIÓ I A L'INTERESSAT

Ja hem dit que l'article 41.1 de la LPAC estableix que, amb independència del mitjà utilitzat, les notificacions són vàlides sempre que permetin tenir constància del seu enviament o posada a disposició, de la recepció o l'accés per part de l'interessat o el seu representant, de les seves dates i hores, del seu contingut íntegre, i de la identitat fidedigna del remitent i el destinatari.

Partint d'aquesta premissa, Martín Delgado ha posat de manifest que el que és veritablement rellevant en matèria de notificacions és que l'Administració pugui certificar o acreditar que l'acte administratiu objecte de notificació ha arribat a coneixement del seu destinatari. Això, amb independència que s'hagi incorregut en algun defecte de forma en la pràctica de la notificació. El que és fonamental és, en definitiva, que la notificació compleixi amb la seva finalitat de donar a conèixer un acte administratiu al seu destinatari. A partir d'aquest moment, l'acte és eficaç encara que la notificació no hagi complert puntualment tots els paràmetres formals establerts legalment per a la seva pràctica. En cas que, per contra, no es pugui verificar que el destinatari ha accedit al seu contingut, cal determinar qui ha incomplert el seu deure de diligència: si l'Administració, quant a la seva obligació de practicar la notificació amb totes les garanties formals i materials que exigeix l'ordenament jurídic en cada cas, o bé l'interessat, quant al seu deure de rebre les notificacions en què sigui el destinatari. D'aquesta manera, si qui ha faltat al seu deure de diligència és l'Administració, això afectarà l'eficàcia de l'acte administratiu i, fins i tot, en funció de les circumstàncies, la seva validesa; i si qui ha actuat de manera negligent és l'interessat, assumirà ell mateix les conseqüències derivades de l'eficàcia de l'acte.

Pel que fa a la diligència de l'Administració, és interessant la sentència recent del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana del 30 de gener de 2024 (recurs 2/2023). En aquest cas, el recurrent tenia l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració, però no va accedir a la bústia electrònica en cap moment del procediment administratiu, per la qual cosa no va tenir coneixement del seu inici, no va atendre cap requeriment, no va formular al·legacions ni va interposar cap recurs, i no va ser fins que el deute va entrar en la via executiva que en va tenir coneixement. La Sentència estima el recurs per manca de diligència de l'Administració en la pràctica de les notificacions:

Pues bien, a pesar de que la actora tenía la obligación prevista por el art. 14 de la Ley 39/2015, lo que no podemos admitir es que la Administración, ante la reiteración en el modo de practicar las notificaciones electrónicas, es decir, se tienen por notificadas todas y cada una de las actuaciones administrativas una vez transcurrido el plazo de 10 días desde su puesta a disposición de la deudora, y habida cuenta de la falta de intervención de la obligada tributaria en todo el procedimiento administrativo, no intentara por algún otro medio, o bien mandando un aviso de la puesta a disposición de la notificación electrónica, que si

bien no resulta necesario para la validez de la notificación, tal y como dispone el art. 41.6 precitado, sí que puede ser una muestra del interés, o diligencia de que la notificación llegue a su destinatario.

Y por todo ello, no constando que la Administración, en este caso concreto, haya realizado intento alguno para que dichas notificaciones llegaran a su destinatario o, en definitiva, haya tratado de garantizar que las notificaciones llegaran a su destino, debemos concluir con la estimación del recurso, atendidas las particularidades que concurren en el supuesto enjuiciado y sin que esta respuesta pueda ser extensiva a todos los supuestos en los que se practiquen las notificaciones electrónicas en los mismos términos por considerar que, en este supuesto concreto, no consta que la Administración haya actuado diligentemente a la hora de garantizar que las notificaciones practicadas llegaran a su destino.

Per tant, en virtut del seu deure de diligència, l'Administració ha d'intentar la notificació per algun altre mitjà alternatiu quan l'interessat no ha rebut cap de les notificacions electròniques practicades durant el procediment.

Pel que fa a la diligència de l'interessat, la jurisprudència ha assenyalat que no pot invocar vàlidament indefensió un administrat que no ha complert amb el mínim deure de diligència en la recepció de la notificació electrònica. En aquest sentit, la STS del 3 de març de 2016 indica que «la diligencia de la Administración para procurar el debido éxito de su acto de comunicación tiene ciertos límites, uno de ellos es la conducta del destinatario que evidencia su decidido propósito de no admitir la notificación».

Per aquest motiu, «no cabe apreciar indefensión material en aquellos supuestos en los cuales la situación de indefensión se ha producido por una actitud voluntariamente consentida por el supuestamente afectado o atribuible a su propio desinterés, pasividad, malicia o falta de la necesaria diligencia» (Sentència del Tribunal Constitucional [STC] 175/2014, de 3 de novembre).

Per tant, és necessari determinar quina és la diligència mínima exigible a l'interessat per a la recepció de les notificacions electròniques. En aquest sentit, Cotino Hueso ha posat de manifest de manera molt encertada que la diligència exigible a l'administrat electrònicament no pot ser aliena al context social i tecnològic, de manera que no es pot basar en la irrealitat d'un ciutadà o una persona jurídica amb altes capacitats tecnològiques que està connectat tot el temps, accedint constantment a les seues electròniques o a adreces habilitades úniques de les múltiples administracions públiques.

No obstant això, malauradament aquesta és la realitat que s'ha acabat imposant, ja que els subjectes obligats a relacionar-se electrònicament amb l'Administració han de consultar les bústies electròniques per damunt de la diligència i la capacitat exigibles, ja que han de fer-ho pràcticament amb una assiduitat diària i cal, a més, que disposin d'accés a internet i de certificats electrònics vàlids i vigents.

La Interlocutòria del 14 de juny de 2017 de la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó, que va plantejar, com veurem més endavant, una qüestió d'inconstitucionalitat sobre el darrer incís de l'article 152.2 de la Llei 1/2000, del 7 de gener, d'enjudiciament civil (LEC), de contingut gairebé idèntic al de l'article 41.6 de la LPAC, per la seva eventual incompatibilitat amb el dret fonamental a la tutela judicial efectiva que garanteix l'article 24.1 de la Constitució espanyola (CE), ja va advertir que el nivell de diligència exigít

als interessats per a la recepció de les notificacions electròniques és desproporcionat i afecta els drets al descans i a la desconnexió digital:

c) La omisión del aviso de la comunicación o notificación puede generar una efectiva indefensión, porque afecta al comportamiento y al nivel de diligencia que a la parte o su representante le es exigible desplegar, esto es, no es lo mismo que la parte sepa que, al poner a disposición tales medios, va a recibir un aviso si se le realiza una comunicación, por estar obligada a ello la oficina judicial, que no cuente con que tal aviso se vaya a realizar. En el primer caso su confianza legítima en el cumplimiento por las oficinas judiciales de sus obligaciones legales ampara su comportamiento, mientras que si tal aviso no estuviera regulado en las normas procesales como obligatorio se vería obligada a consultar su buzón electrónico con regularidad diaria todos los días del año.

d) La exigencia de ese comportamiento (la apertura y consulta del buzón electrónico, conectándose a internet y abriendo el mismo todos los días del año para comprobar si existen notificaciones o comunicaciones) puede ser una carga desproporcionada para los profesionales de la Justicia que utilicen habitualmente el sistema Lexnet, puesto que, aunque por su trabajo habitual y su dedicación se pueda esperar que sigan esa conducta regularmente, ello les obliga a mantener la misma en periodos vacacionales y de descanso, lo que supone una obligación exorbitante impuesta por los poderes públicos y posiblemente contraria al artículo 40.2 de la Constitución.

No obstant això, el Tribunal Constitucional, en la STC 6/2019, del 17 de gener, va desestimar aquests arguments, com veurem tot seguit en l'apartat següent.

#### 4.3. LA FALTA D'ENVIAMENT DE L'AVÍS DE POSADA A DISPOSICIÓ

Ja hem indicat anteriorment que l'article 41.6 de la LPAC disposa que, independentment del fet que la notificació es faci en paper o per mitjans electrònics, les administracions públiques han d'enviar un avís al dispositiu electrònic i/o a l'adreça de correu electrònic de l'interessat que aquest hagi comunicat, per a informar-lo de la posada a disposició d'una notificació a la seu electrònica de l'Administració o organisme corresponent o a l'adreça electrònica habilitada única. La falta de pràctica d'aquest avís no impedeix que es consideri plenament vàlida la notificació.

L'article 43.1 del RAFME reitera aquesta previsió legal i afegeix que l'avís té caràcter merament informatiu.

De tots els problemes que pot plantejar la notificació electrònica, aquest és sens dubte el més controvertit i el que ha donat lloc a més pronunciaments judicials. I és que no deixa de ser sorprenent que, d'una banda, la LPAC obligui l'Administració a enviar l'avís als interessats que hagin identificat un dispositiu electrònic i/o una adreça de correu electrònic i, de l'altra, estableixi que l'incompliment d'aquesta obligació no té efectes invalidants de la notificació. És a dir, l'incompliment d'aquesta obligació legal per part de l'Administració no només no té cap conseqüència en relació amb la validesa de la seva actuació, sinó que, a més, pot comportar un greu perjudici per al dret de defensa de l'interessat.

Un dels primers pronunciaments que va recaure sobre aquest tema va ser la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya del 15 de juny de 2018 (recurs 613/2015), que considera ineficaç una notificació practicada sense l'enviament de l'avís de posada a disposició perquè entén que vulnera el principi de confiança legítima:

En el presente caso, es evidente que la notificación se realizó escrupulosamente conforme a las formalidades legales pero que no cumplió con su finalidad no por una actuación negligente del contribuyente, que esperaba, como las 4 veces anteriores, que le llegara el aviso, sino porque el aviso no llegó, y, por tanto, no accedió. Y es que como dice la indicada STS de 16.11.2016 referenciada: «Por ello, como este Tribunal ha dicho, lo relevante, pues, no es tanto que se cumplan las previsiones legales sobre cómo se llevan a efecto las notificaciones, sino el hecho de que los administrados lleguen a tener conocimiento de ellas. Todo lo cual lleva a concluir, en palabras del propio Tribunal Constitucional, que ni toda deficiencia en la práctica de la notificación implica necesariamente una vulneración del art. 24.1 CE, ni, al contrario, una notificación correctamente practicada en el plano formal supone que se alcance la finalidad que le es propia, es decir, que respete las garantías constitucionales que dicho precepto establece, sentencias del Tribunal Constitucional 126/1991, FJ 5; 290/1993, FJ 4; 149/1998, FJ 3; y 78/1999, de 26 de abril, FJ 2]» (FJ 4.º). Esta situación debió generar en la Oficina gestora la consideración de que el recurso de reposición no había sido extemporáneo, sino que el sistema de avisos había generado una confianza legítima del obligado que no debía cercenar sus posibilidades de defensa y ataque de la liquidación. Y esto es lo que esta Sala debe reconocer; así es, el derecho del obligado a que pueda accionar contra la liquidación por los medios previstos legalmente (artículos 222 y ss. LGT 58/2003), y, habiéndose formulado recurso de reposición, deben retrotraerse las actuaciones al momento en el que la Oficina Gestora debió resolver el mismo conforme a derecho, para ser notificado ese acuerdo al contribuyente en legal forma.

Però sobre el tema de l'avís, la sentència més rellevant que s'ha dictat fins ara és la STC 6/2019, del 17 de gener, que resol una qüestió d'inconstitucionalitat plantejada per la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó sobre el darrer incís de l'article 152.2 de la LEC, per la seva eventual incompatibilitat amb el dret de defensa de l'article 24.1 de la CE.

L'article 152.2 de la LEC té un contingut pràcticament idèntic al de l'article 41.6 de la LPAC:

El destinatari ha d'identificar un dispositiu electrònic, un servei de missatgeria simple o una adreça de correu electrònic que serveixin per informar-lo de la posada a la seva disposició d'un acte de comunicació, però no per a la pràctica de notificacions. En aquest cas, independentment de la manera com s'efectuï l'acte de comunicació, l'oficina judicial ha d'enviar l'avís esmentat. La falta de pràctica d'aquest avís no impedeix que la notificació efectuada correctament es consideri plenament vàlida.

En aquest cas, la controvèrsia suscitada va ser la següent: el representant processal d'una empresa va formalitzar fora de termini l'anunci d'interposició d'un recurs de suplicació contra una sentència que se li va notificar correctament a la seva bústia electrònica del sistema Lexnet, però sense enviar-li l'avís de posada a disposició.

La Sala Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla i Lleó considera que aquest avís constitueix una garantia per a les parts regulada en la mateixa llei processal i imposada com a obligatòria per a l'òrgan judicial. Aquesta garantia és un reforç considerat necessari pel mateix legislador en el marc del nou sistema de gestió informàtica dels processos, amb l'objecte d'evitar imposar a les parts i als professionals de la justícia una obligació diària de consulta de la seva bústia electrònica del sistema Lexnet (amb les dificultats tècniques i d'accés que comporta). A més, aquesta garantia legal genera a les parts una confiança legítima en el compliment per l'òrgan judicial de la seva obligació i, no obstant això, la mateixa llei que la converteix en obligatòria la priva d'efectes invalidants en cas d'incompliment per l'òrgan judicial. Tot això sembla incompatible amb el mínim respecte al dret a la tutela judicial efectiva, que exigeix el respecte de les garanties processals regulades per la llei.

En resum, la Sala que promou la qüestió d'inconstitucionalitat considera que l'incís qüestionat, atès que desvincula la validesa de la notificació d'un acte de comunicació ja practicaada, amb l'incompliment de l'obligació que té l'òrgan judicial d'enviar un avís al destinatari perquè sàpiga que s'ha produït dita notificació, pot afectar el dret de defensa (article 24.1 de la CE) d'aquest. En aquest cas, perquè el seu representant processal tenia la confiança legítima que rebria l'avís perquè havia complert amb la norma (subministrar una adreça de correu electrònic) i, a causa d'aquesta confiança, va prescindir de consultar la seva bústia del sistema Lexnet a la qual es va remetre la notificació de la sentència del jutjat. Per aquest motiu, va deixar de formalitzar dins de termini l'anunci del recurs de suplicació corresponent, en no arribar-li l'avís i desconèixer la pràctica d'aquella notificació.

El Tribunal Constitucional desestima la qüestió d'inconstitucionalitat perquè rebutja els tres motius esgrimits en la interlocutòria que la promou:

a) La diferent naturalesa jurídica dels actes de comunicació processal i l'avís regulat en aquest precepte. El Tribunal Constitucional comença la seva argumentació constatant una dada normativa prèvia: l'article 149 de la LEC, precepte encarregat de definir quins són els actes de comunicació en el procés civil, distingeix sis tipus d'actes i cap d'ells no és l'avís de notificació recollit en l'article 152.2, paràgraf tercer, de la LEC. Únicament parla de notificacions, emplaçaments, citacions, requeriments, manaments i oficis. Per tant, la norma en examen no configura l'avís com un acte de comunicació, sinó només com una informació que es facilita sobre la posada a disposició d'un acte de comunicació. Per aquest motiu, considera:

El aviso representa un acto procesal efectuado por la oficina judicial, de carácter accesorio, que ayuda o facilita el conocimiento del hecho de haberse practicado un acto de comunicación, pero a cuyo acceso efectivo el aviso no coadyuva, sino que exige la utilización del canal electrónico habilitado para el profesional. El inciso final del precepto cuestionado, que separa entonces los efectos jurídicos de la omisión del aviso, respecto de la validez del acto de comunicación, aparece por ello como una medida estrictamente necesaria para asegurar la propia eficacia del sistema de justicia electrónica en su configuración actual.



I continua raonant:

Si, por tanto, la norma desvincula el acto de comunicación (alguno de los categorizados en el art. 149 LEC) del aviso de «puesta a disposición» de dicho acto, no parece en modo alguno incompatible con lo regulado en esos dos incisos, lo que a continuación se dice para cerrar el precepto, esto es, que la falta de práctica del aviso «no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida» (inciso tercero y último). Esa incompatibilidad sí afloraría de haberse anudado legalmente la validez entre sí de ambas actuaciones (la emisión electrónica del acto de comunicación y la emisión del aviso). Pero no es el caso.

Per tot això, conclou que la doctrina constitucional sobre el dret a no patir indefensió ha estat dictada a propòsit dels actes de comunicació, i l'avís de l'article 152.2, paràgraf tercer, de la LEC no ho és, motiu pel qual aquesta doctrina no li és aplicable.

b) El caràcter no desproporcionat o exorbitant de la càrrega legal que suposen les notificacions per sistemes telemàtics. En el rebuig d'aquest motiu, el Tribunal Constitucional es mostra molt contundent:

No se alcanza a ver qué obstáculo legal para el bienestar de procuradores, graduados sociales o abogados puede suponer que el legislador sustituya el régimen presencial diario en la recepción de los actos de comunicación imperante antaño, por otro de naturaleza electrónica al que puede accederse desde diversos dispositivos y en lugares diferentes, para comodidad de la persona, protegido dicho acceso con una serie de garantías dentro de la plataforma habilitada. En realidad, y con las propias palabras del Auto que promueve la presente cuestión, por su trabajo y su dedicación se puede esperar que el profesional acceda a su buzón diariamente o casi a diario, no otra cosa.

Menos todavía, puede verse en peligro el derecho al descanso (art. 40.2 CE) de tales representantes procesales cuando, de un lado, la ley garantiza la efectividad de los plazos procesales al permitir que el acceso al sistema para la consulta de los actos recibidos, o en su caso, el envío de escritos y documentos, pueda hacerse durante las 24 horas del día, todos los días del año (art. 135.1 LEC), y si el sistema falla, podrá acreditarse y efectuar la presentación al día hábil siguiente (art. 135.2 LEC).

Y de otro lado, la normativa flexibiliza la utilización del buzón de Lexnet, previendo un mecanismo de sustituciones entre compañeros, en cuya virtud el titular de un buzón puede vincular a otros usuarios «como autorizados para que en su nombre puedan realizar con plenitud de efectos jurídicos los envíos de documentación o recepción de actos de comunicación desde ese buzón» (art. 19.2 del Real Decreto 1065/2015, de 27 de noviembre).

Per tant, el Tribunal Constitucional considera que les notificacions a través de mitjans electrònics no suposen cap càrrega desproporcionada per als interessats ni vulneren el seu dret al descans.

c) La inexistència d'una confiança legítima derivada de l'obligació legal de practicar l'avís. Sobre la confiança legítima que l'obligació d'avís serà complerta per l'òrgan judicial, el Tribunal Constitucional entén:

Más tiene que ver lo que esgrime el Auto con una aplicación razonable de las normas jurídicas procesales otorgantes de derechos, obligaciones y cargas a las partes, cuya inobservancia determina la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), puesto que entonces «sufre la confianza legítima generada por los términos en que fue conformada la realidad jurídica en el proceso».

[...]

Ahora bien, en el presente caso no puede reclamarse una confianza legítima en la aplicación de un precepto que no existe, pues ninguno de los previstos en la Ley de enjuiciamiento civil o en la normativa sobre comunicaciones electrónicas en el ámbito de la justicia plasman una vinculación o condicionamiento de los efectos propios de las notificaciones procesales practicadas por vía Lexnet (o plataforma similar), con la realización del aviso sobre la puesta a disposición de ese acto procesal, en el dispositivo, servicio de mensajería simple o dirección de correo electrónico, facilitado por el profesional interviniente.

Justamente lo que se contempla es lo contrario, y lo hace por dos veces el párrafo tercero del artículo 152.2 LEC, en sus incisos primero y tercero, este último cuestionado por el Auto de la Sala de lo Social. Tal circunstancia impide considerar la norma objeto de examen como contraria al artículo 24.1 CE, desde el prisma del desconocimiento del principio de confianza legítima que se argumenta, pues éste no puede proclamarse a partir de un entendimiento particular del ordenamiento procesal en el que uno o más preceptos deben ser anulados (sin que contradigan la Constitución) solo para facilitar la que se considera una mejor aplicación de otros, o para alcanzar una solución jurídica supuestamente más adecuada o justa, en este caso en orden al cómputo de ciertos plazos procesales.

La Sentència inclou un vot particular que formula el magistrat Juan Antonio Xiol Ríos, que compartim del tot i que per l'encert dels seus arguments convé analitzar detingudament. Segons aquest magistrat, la qüestió rellevant és la següent:

El legislador, dentro de su libertad de configuración, ha establecido en el párrafo tercero del artículo 152.2 LEC (i) la facultad de la parte procesal de identificar ante los órganos judiciales un medio electrónico, entre ellos el correo electrónico, con el objeto de ser informada o avisada de la puesta a su disposición de un acto de comunicación y, (ii) en correlación con ello, la obligación del órgano judicial de hacer ese aviso —expresamente se utiliza en este artículo el verbo en forma imperativa, al establecer que «la oficina judicial enviará el referido aviso»—. (iii) En ese contexto de una previsión normativa basada en la premisa de que el ejercicio de una potestad por el ciudadano —la de pedir que se le avise por medio de correo electrónico de que se ha realizado el acto de notificación— se convierte en una obligación del órgano judicial —ha de enviar ese aviso por ese medio—, el legislador ha incluido un elemento distorsionador como es la previsión ahora cuestionada de que la ausencia de esa notificación no impedirá la validez del acto de comunicación.

Per això, considera que la introducció d'aquesta previsió en l'article 152.2 de la LEC resulta irracional:

No hay ningún elemento de coherencia entre (i) la imposición de una obligación de los órganos judiciales en relación con los ciudadanos usuarios del servicio de la justicia y (ii) que los perjuicios que origine el incumplimiento de esa obligación por parte de los órganos judiciales cuando el servicio funcione anormalmente recaigan por imperativo legal sobre el

ciudadano que padece la anomalía. Si hay un principio general de razonabilidad en el derecho —o, por más decir, de justicia en el sentido en que el artículo 1.1 CE lo reconoce como valor superior del ordenamiento jurídico—, ese es el de que no puede pretenderse que el perjuicio derivado del incumplimiento de una obligación recaiga sobre la parte no incumplidora. Además, si ese principio, como es ahora el caso, se establece en la relación entre uno de los poderes del Estado y el ciudadano, ese irrazonable desplazamiento del perjuicio del incumplimiento por parte del Estado —al menos en sus consecuencias más directas y graves en el terreno processal— al ciudadano usuario del sistema de la Administración de justicia, solo puede calificarse como una arbitrariedad, cuya interdicción para los poderes públicos queda establecida en el artículo 9.3 CE.

Per tot el que s'ha exposat, conclou:

En la medida en que esta regulación irrazonable y arbitraria tiene como objeto la validez de un acto de comunicación en un procedimiento judicial, afectando con ello al haz de garantías con las que está revestida la participación de la parte en el proceso y a la prohibición de indefensión establecida en el artículo 24.1 CE, considero que debía haber sido estimada la presente cuestión de inconstitucionalidad, como me vi en la obligación de defender en la deliberación.

En qualsevol cas, no oblidem que aquesta sentència rebutja la inconstitucionalitat del darrer incís de l'article 152.2 de la LEC, referit a l'àmbit processal, però no el de l'article 41.6 de la LPAC, aplicable a l'àmbit administratiu, malgrat que el contingut és idèntic i els arguments poden ser extrapolables. No obstant això, alguns autors, com Almonacid Lamelas i Gómez Fernández, neguen aquesta darrera possibilitat amb arguments de pes com ara que l'Administració de justícia i l'Administració pública tenen diferent regulació i raó de ser, i que el procediment administratiu és un garantia protegida constitucionalment (article 105*b* de la CE).

La possible inconstitucionalitat de l'article 41.6 de la LPAC ha estat descartada pel Tribunal Suprem en la Sentència del 25 de maig de 2022 (recurs 163/2021), que desestima un de los recursos interposats contra el RAFME i confirma que la qualificació que fa el segon paràgraf de l'article 43.1 del RAFME sobre l'avís de les notificacions electròniques com de caràcter merament informatiu no vulnera l'article 24 de la CE:

Consideramos, al respecto, que no resulta convincente el argumento de que se causa indefensión, tal como se infiere *mutatis mutandis* del criterio sostenido por el Tribunal Constitucional en la sentencia 6/2019, de 17 de enero, ya que no cabe eludir la naturaleza específica de «aviso», que constituye un mero recordatorio remitido a la sede electrónica del interesado de la pendencia de la notificación de un acto administrativo, que, en ningún caso, exime a la Administración Pública de notificar dicho acto en legal forma, de modo que quede constancia en las actuaciones de la remisión y la recepción íntegra de la resolución administrativa, así como del momento en que se hicieron.

En este sentido, cabe significar que no entendemos que la regulación del «aviso», establecida en el artículo 41.6 de la Ley 39/2015, sea incompatible con la doctrina del Tribunal Constitucional, formulada en relación con el sistema de notificación de los actos procesales a través de «Lexnet», en cuanto no se prevé que el aviso por la Administración sea imprescindible para que se pueda construir la excepción procesal del acto consentido contra el adminis-

trado y en favor de la decisión de la Administración, porque lo que exige el principio de seguridad jurídica es que la notificación se practique al interesado de la forma legalmente prevista en los artículos 40, 41 y 42 del citado texto legal, y que, con independencia de que se realice en papel o por medios electrónicos, se garantice plenamente al interesado el conocimiento de la resolución administrativa que le permita utilizar todos los medios de defensa que considere adecuados para defender sus derechos e intereses legítimos.

Per aquestes raons, Xiol Ríos rebutja plantejar una qüestió d'inconstitucionalitat per l'incís final de l'article 41.6 de la LPAC:

Por ello, no estimamos que sea pertinente el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, respecto de la previsión contenida en el artículo 41.6 *in fine* de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que se sustenta en la infracción del artículo 24 de la Constitución, puesto que de la doctrina expuesta en la mencionada sentencia constitucional 6/2019, de 17 de enero, no existe base para entender que la regulación del «aviso de la puesta a disposición de la notificación», en lo que se refiere a que la falta de práctica de este aviso no impedirá que sea considerada plenamente válida la notificación, debido al carácter meramente informativo del aviso, pueda incidir negativamente en el ejercicio del derecho de defensa ante la Administración Pública y en la ulterior vía del procedimiento judicial, en la medida que la previsión legal cuestionada no pone en riesgo las garantías procedimentales ni procesales, en referencia a los actos de comunicación por medios electrónicos, que tiene como objeto que quede constancia fehaciente tanto del hecho de la recepción del acto de comunicación por el destinatario y su fecha, como del contenido del acto administrativo.

Amb posterioritat a aquesta sentència del Tribunal Suprem, però, el Tribunal Constitucional va dictar la Sentència 84/2022, del 27 de juny, en la qual considera que la falta de pràctica de l'avís de la notificació electrònica en un procediment sancionador sí que vulnera el dret de defensa de l'article 24.2 de la CE. En aquest cas, l'Administració va enviar l'avís de la notificació electrònica d'un requeriment a una adreça de correu electrònic errònia perquè l'interessat va escriure incorrectament una lletra. Per aquest motiu, l'interessat no va rebre l'avís i, per tant, no es va assabentar del requeriment, que va quedar rebutjat pel transcurs de deu dies naturals sense accedir al seu contingut. Això va donar lloc a la incoació d'un procediment sancionador, i tampoc no va rebre l'avís de la notificació electrònica perquè es va enviar a la mateixa adreça electrònica errònia i va quedar novament rebutjada. El mateix va passar amb la resolució que imposava la sanció.

El Tribunal Constitucional recorda que en la STC 6/2019, del 17 de gener, va desestimar, si bé respecte de l'àmbit processal, la pretesa inconstitucionalitat de l'article 152.2 de la LEC, en concret pel que fa a l'incís que preveu que la falta de pràctica de l'avís tampoc no impedirà que la notificació sigui considerada plenament vàlida. Però en aquest cas el Tribunal considera:

La falta de recepción de los avisos de notificación adquiere particular relevancia no porque ello determine *per se* la invalidez de las notificaciones efectuadas en la dirección electrónica habilitada, sino porque esa circunstancia impidió al recurrente tener conocimiento de

la asignación de oficio de una dirección electrónica habilitada; de que, a través de ese medio fue requerido para que aportara la información reflejada en los antecedentes de esta resolución; y finalmente, de que, ante la falta de respuesta por su parte, le fue incoado un procedimiento sancionador, respecto de cuya tramitación y resolución final fue desconocedor hasta la apertura de la vía de apremio.

[..]

En el presente supuesto, cabe ya anticiparlo, consideramos que la actividad desplegada por la administración no ha sido respetuosa con el derecho a la defensa y el derecho a ser informado de la acusación que se reconocen en el art. 24.2 CE. Achacar al demandante la responsabilidad de que no llegara a ser conocedor de la dirección electrónica habilitada que le fue asignada, del contenido del requerimiento y de las demás comunicaciones practicadas por vía electrónica, con fundamento en la forma en que trazó la letra «v» al escribir su dirección de correo electrónico en la declaración formulada el 16 de diciembre de 2016, supone conferir a esta circunstancia unas consecuencias manifiestamente desproporcionadas, vistos los efectos adversos producidos en el procedimiento sancionador. A juicio de este tribunal, el hecho de haber escrito aquella letra sin total precisión caligráfica no configura un supuesto equiparable a los casos en que, conforme a nuestra doctrina, la lesión denunciada se debe atribuir al proceder del afectado por su impericia, indiligencia o descuido. Interesa notar que, en la práctica, no resulta infrecuente que la grafía de determinadas letras manuscritas no se sujete con exactitud a su formato ortodoxo, amén de la relevancia del componente de valoración subjetiva que lleva al tercero a interpretar qué letra ha sido realmente transcrita. Al margen de lo expuesto, en el presente caso debe advertirse que las primeras letras de la dirección de correo correcta —javn— coinciden con las iniciales del nombre compuesto y de los dos apellidos del demandante, dato este del que disponía la administración.

La concurrencia de los factores apuntados lleva a considerar que, ante lo infructuoso de las comunicaciones practicadas por vía electrónica, la administración debería haber desplegado una conducta tendente a lograr que las mismas llegaran al efectivo conocimiento del interesado, pues a ello viene obligada conforme a la síntesis doctrinal expuesta. [...] Sin embargo, no consta que aquella realizara ninguna verificación, a fin de asegurarse de que esa dirección correspondía realmente al demandante y, en consecuencia, en ella iba a poder recibir los avisos que ulteriormente le fueran remitidos.

Por todo lo expuesto, afirmamos que la actuación administrativa impugnada ha vulnerado el derecho de defensa y el derecho a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE), dado que la resolución sancionadora se dictó sin que el recurrente tuviera conocimiento de las comunicaciones que por vía electrónica se practicaron en su dirección electrónica habilitada, al igual que tampoco fue sabedor del procedimiento sancionador que le fue incoado, por haber desatendido el requerimiento.

Per tant, segons el Tribunal Constitucional, quan es tracta d'un procediment sancionador, la falta d'enviament de l'avís de posada a disposició de la notificació electrònica comporta una infracció dels drets del presumpte infractor a la defensa i a ser informat de l'acusació que se li imputa, consagrats en l'article 24.2 de la CE.

Això és així perquè, segons la doctrina del Tribunal Constitucional, algunes de les garanties reconegudes en l'article 24 de la CE no només operen en l'àmbit processal, sinó que també despleguen la seva eficàcia en l'àmbit del procediment administratiu sancionador. En la STC 18/1981, del 8 de juny, s'afirma:

[...] los principios esenciales reflejados en el art. 24 de la Constitución en materia de procedimiento han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la administración, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9 de la Constitución.

La STC 32/2008, del 25 de febrer, assenyala que l'exigència que la incoació del procediment sancionador sigui degudament notificada a l'interessat, forma part de les garanties de l'article 24.2 CE:

Este tribunal ha reiterado que entre las garantías del art. 24 CE que son de aplicación al procedimiento administrativo sancionador están los derechos de defensa y a ser informado de la acusación, cuyo ejercicio presupone que el implicado sea emplazado o le sea notificada debidamente la incoación del procedimiento, pues solo así podrá disfrutar de una efectiva posibilidad de defensa frente a la infracción que se le imputa previa a la toma de decisión y, por ende, que la administración siga un procedimiento en el que el denunciado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y de alegar lo que a su derecho convenga (STC 226/2007, de 22 de octubre, FJ 3). A esos efectos, siendo de aplicación directa lo afirmado en relación con los procedimientos judiciales, este tribunal ha destacado la exigencia de procurar el emplazamiento o citación personal de los interesados, siempre que sea factible.

Considerem molt encertada aquesta STC 84/2022 perquè entén que la falta de pràctica de l'avís de posada a disposició de la notificació electrònica afecta els drets i les garanties de l'article 24 de la CE, en la mateixa línia que ja va indicar el magistrat Xiol Ríos en el seu vot particular a la STC 6/2019.

Afortunadament, sembla que aquesta posició està tenint continuïtat, ja que la STC 147/2022, del 29 de novembre, dictada uns mesos després en un supòsit similar, es pronuncia en el mateix sentit. En aquest cas, l'Agència Tributària va notificar electrònicament un requeriment de documentació a un interessat que tenia l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració. L'interessat no va accedir a la seva bústia electrònica i, per tant, no es va assabentar del requeriment i no va presentar la documentació. Llavors l'Agència Tributària va efectuar, mitjançant una liquidació provisional, una rectificació de les quotes de l'impost sobre el valor afegit (IV)A.

Davant d'aquesta situació, el Tribunal Constitucional conclou:

Debemos insistir, a riesgo de ser reiterativos, en el hecho de que la Agencia Tributaria supo que la interesada no tuvo conocimiento del requerimiento del que fue objeto por vía electrónica; y sin embargo, no empleó formas alternativas de comunicación, a fin de advertirla del procedimiento de comprobación limitada que había iniciado y de la documentación contable que recababa, de suerte que la liquidación provisional finalmente practicada no tuvo en cuenta la eventual incidencia de los datos que los libros y las facturas solicitados pudieran contener. Y al desconocer el objeto de las notificaciones que se remitieron a su dirección electrónica habilitada, aquella tampoco pudo impugnar temporáneamente, incluso en sede judicial, la liquidación provisional finalmente practicada, lo que redundó en detrimento de su derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE, aun cuando el procedimiento seguido por la administración tributaria no tuviera carácter sancionador.

A la vista de lo expuesto, si bien el supuesto de hecho ahora enjuiciado presenta diferencias no menores con el analizado en la STC 84/2022 ya citada, no obstante cabe formular la misma consideración que se recoge en su fundamento jurídico; a saber, que ante «lo infructuoso de las comunicaciones practicadas por vía electrónica, la administración debería haber desplegado una conducta tendente a lograr que las mismas llegaran al efectivo conocimiento del interesado, pues a ello viene obligada conforme a la síntesis doctrinal expuesta».

Com ha dit Martín Delgado, ara falta fer un pas més i declarar la inconstitucionalitat del darrer incís de l'article 41.6 de la LPAC, a fi de corregir l'error de considerar que l'avís complementari de la notificació electrònica no és part de les garanties procedimentals.

#### 4.4. LA DOBLE NOTIFICACIÓ

Hem dit anteriorment que l'article 41.7 de la LPAC preveu que quan es notifiqui a l'interessat per diferents vies, s'ha de prendre com a data de notificació la de la que s'hagi produït en primer lloc.

També hem vist que, en el mateix sentit, l'article 42.1, segon paràgraf, del RAFME disposa que, en cas que l'Administració, l'organisme o l'entitat actuant porti a terme la posada a disposició de les notificacions per tots dos sistemes, per al còmput de terminis i la resta d'efectes jurídics s'han de prendre la data i l'hora d'accés al contingut o el rebuig de la notificació per l'interessat o el seu representant en el sistema en què hagi ocorregut en primer lloc. A aquest efecte l'Administració ha de disposar dels mitjans electrònics necessaris per a sincronitzar de manera automatitzada en un sistema i en l'altre la informació sobre l'estat de la notificació per tal de garantir l'eficàcia i la seguretat jurídica en la tramitació del procediment.

Aquests preceptes pretenen resoldre el problema que es produeix quan l'interessat rep la notificació per partida doble, ja sigui per diferents mitjans (en paper i electrònicament), ja sigui per dos sistemes electrònics (a través de la seu electrònica i l'adreça electrònica habilitada única).

En aquest cas, la normativa ha optat per considerar com a data de notificació la que s'hagi produït en primer lloc. Però aquesta previsió és contrària a determinada jurisprudència del Tribunal Suprem que, per a garantir la seguretat jurídica i els drets de l'interessat, va establir que, en els casos de notificació i publicació o doble notificació, el termini per a impugnar es computava des de la darrera d'aquestes. Així ho va dir, entre d'altres, la STS del 7 de febrer de 2011 (recurs 599/2007):

Una jurisprudencia reiterada viene a señalar que si después de la notificación sobreviene la publicación, el plazo para impugnar debe computarse desde esta última. Pueden verse en este sentido, entre otras, las sentencias de 18 de junio de 2007 (casación 3081/02), 25 de junio de 2008 (casación 4524/04), 14 de diciembre de 2009 (casación 3851/2005) y 17 de diciembre de 2009 (casación 3541), 22 de abril de 2010 (casación 1062/06) y 21 de julio de 2010 (casación 1428/06). Podría objetarse que estas sentencias se refieren al cómputo del plazo de dos meses para la interposición del recurso contencioso-administrativo; sin embargo, por existir identidad de razón, debe aplicarse el mismo criterio cuando se trata del cómputo del plazo para interponer un recurso en vía administrativa, pues tanto el artículo 46.1 de la Ley

reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa como el artículo 48.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, determinan que el plazo para impugnar se computará desde el día siguiente al de la notificación o publicación del acto; y lo que la jurisprudencia citada señala es que, habiendo existido ambas, notificación y publicación, el plazo para impugnar se computa desde la última de ellas.

Però aquesta posició jurisprudencial no va ser mai del tot unànime i des de l'entrada en vigor primer de l'article 36.5 del Reial decret 1671/2009 (que ja va establir el criteri de la primera notificació) i després de l'article 41.7 de la LPAC, el Tribunal Suprem ha abandonat aquesta doctrina i considera que cal tenir en compte la primera de les notificacions. La STS del 12 de febrer de 2020 (RC 2857/2016) n'és un bon exemple:

Además y como acertadamente razona la AN en el FD Séptimo de la sentencia aquí impugnada, «la postura del Tribunal Supremo no es unánime en esta cuestión».

Y si bien es cierto que en las resoluciones que cita la recurrente y en aquellas a las que se remite, ha declarado que en el supuesto de doble notificación de un acto, ha de entenderse, a los efectos del cómputo de plazo para la interposición de los pertinentes recursos, la fecha de la última notificación como el referente inicial de ese cómputo.

En otras resoluciones ha considerado que «la conculcación del principio de seguridad jurídica carece de fundamento en que apoyarse, ya que [...] desde que recibe una notificación en forma corren los plazos para la interposición del pertinente recurso, sin que éstos se reabran por la recepción de una segunda notificación (en este sentido, STS de 12 de noviembre de 1999 —rec. n.º 8992/1995—, Autos de 20 de noviembre de 2000 —rec. 8742/1999—, 25 de enero de 2007 —rec. 4721/2006— ó 13 de octubre de 2008 —rec. 1357/2007—).

Además ha de tenerse en cuenta finalmente, que todas las sentencias citadas sobre este tema de la doble notificación, son anteriores al 19 de noviembre de 2009, fecha de entrada en vigor del RD 1671/2009, de 6 de noviembre, antes citado, que estableció en su artículo 36.5 lo siguiente: «Cuando, como consecuencia de la utilización de distintos medios, electrónicos o no electrónicos, se practiquen varias notificaciones de un mismo acto administrativo, se entenderán producidos todos los efectos jurídicos derivados de la notificación, incluido el inicio del plazo para la interposición de los recursos que procedan, a partir de la primera de las notificaciones correctamente practicada». Precepto aplicable al presente caso, pues las notificaciones realizadas tuvieron lugar en el año 2015, vigente el mentado Real Decreto. Y regla para los supuestos de más de una notificación de un mismo acto, que reitera la ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 41.7: «Cuando el interesado fuera notificado por distintos cauces, se tomará como fecha de notificación la de aquella que se hubiera producido en primer lugar».

Per tant, la qüestió sembla resolta tant en l'àmbit normatiu com en el jurisprudencial, de manera que la data que s'ha de prendre en consideració per al còmput de terminis i la resta d'efectes jurídics és la de la primera notificació.



#### 4.5. LA PRÀCTICA DE NOTIFICACIONS EN PAPER A SUBJECTES OBLIGATS A REBRE-LES PER MITJANS ELECTRÒNICS

Ja hem indicat que els subjectes obligats a relacionar-se per mitjans electrònics amb l'Administració, enumerats en l'article 14.1 de la LPAC, han de rebre les notificacions per aquesta via. Però quines conseqüències es produeixen si les reben en paper en comptes d'electrònicament?

El Tribunal Suprem, en la Sentència del 20 de juliol de 2022 (recurs 3963/2021), es pronuncia sobre aquesta qüestió:

En fin, es relevante señalar que en el expediente administrativo hay constancia de que en el mismo procedimiento hubo otras actuaciones administrativas anteriores que se notificaron a la recurrente en la misma vía que la resolución sancionadora a la que se refiere la controversia. En particular, la notificación de la propuesta de arbitraje que la Administración actuante dirigió a la recurrente fue entregada a la misma persona y en el mismo domicilio en el que posteriormente se practicaría la notificación de la resolución sancionadora (folios 12, 13 y 34 del expediente, donde constan los acuses de recibo de la propuesta de arbitraje y de la resolución sancionadora). Y la propia entidad recurrente admite haber recibido aquella notificación de la propuesta de arbitraje, a la que formuló alegaciones, sin que la representación de Volkswagen formulase entonces objeción ni protesta alguna.

Con tales antecedentes, bien puede decirse que la entidad Volkswagen admitió, si quiera de forma implícita, que se practicasen las notificaciones en papel.

Esta Sala no ignora los preceptos de los que resulta la procedencia de la notificación por medios electrónicos cuando se trata de personas jurídicas (artículos 14.2.a y 41.1 de la Ley 39/2015). Sin embargo, siendo así que, como ya hemos señalado, en actuaciones anteriores del mismo procedimiento administrativo la entidad Volkswagen había admitido que se practicasen las notificaciones en papel, y no habiendo duda de que la recurrente tuvo pleno conocimiento de la resolución sancionadora notificada por esa vía, no cabe tachar de inválida tal notificación por haberse practicado de ese modo. A tal efecto es obligado tener presente que, según el citado artículo 41.1 de la Ley 39/2015, «[...] Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente».

En definitiva, no cabe afirmar que se haya causado indefensión a la recurrente. Por ello entendemos que el hecho de haberse llevado a cabo la notificación en papel constituye una irregularidad que carece de relevancia invalidante (artículo 48.2 de la Ley 39/2015).

En idèntic sentit es pronuncia la STS del 21 de novembre de 2022 (recurs 1388/2021).

Per tant, segons la doctrina del Tribunal Suprem, la notificació en paper a un subjecte obligat a relacionar-se electrònicament amb l'Administració constitueix una mera irregularitat no invalidant, de manera que és plenament vàlida i l'acte notificat desplega la seva eficàcia.

## 5. CONCLUSIONS

Partint de l'anàlisi de la regulació de la notificació electrònica continguda tant en la LPAC com en el RAFME i de l'estudi de la doctrina i la jurisprudència més rellevants sobre la matèria, hem intentat oferir una visió dels principals problemes pràctics que plantegen aquest tipus de notificacions.

És evident que la notificació electrònica és un notable avenç i ofereix grans avantatges tant a l'Administració com als ciutadans, ja que millora considerablement l'eficàcia i l'eficiència de l'actuació administrativa, redueix costos i estalvia temps i desplaçaments.

Ara bé, és necessari modificar la seva regulació legal, ja que hi ha aspectes controvertits que, com hem vist, no estan ben resolts en la normativa. Els efectes no invalidants de la falta de pràctica de l'avís de posada a disposició de la notificació electrònica són sens dubte el primer gran problema que s'ha de resoldre, atès que no és raonable que el perjudici derivat de l'incompliment per l'Administració d'una obligació legal recaigui sobre el ciutadà. Convé una reforma urgent del darrer incís de l'article 41.6 de la LPAC per a pal·liar aquesta distorsió i evitar una possible declaració d'inconstitucionalitat per part del Tribunal Constitucional.

Però hi ha altres aspectes que cal millorar, com la càrrega de la prova de la notificació electrònica, molt complexa per a l'interessat en la majoria de casos, i la diligència que se li exigeix per a la seva recepció, totalment desproporcionada tenint en compte la realitat social i tecnològica actual. Sobre aquesta darrera qüestió, ajudaria molt que l'adreça electrònica habilitada única fos realment única o que existís un punt electrònic únic de recepció de les notificacions electròniques de totes les administracions públiques de l'Estat.

Esperem que el legislador sigui sensible a aquestes problemàtiques i les pugui solucionar al més aviat possible.

## 6. BIBLIOGRAFIA

- ALMONACID LAMELAS, Víctor; GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. «Las notificaciones electrónicas en la jurisprudencia: algunas cuestiones controvertidas». *Nosoloaytos* [blog], 6 de desembre de 2021, i *Es de justicia* [blog], 7 de desembre de 2021.
- COTINO HUESO, Lorenzo. «La preocupante falta de garantías constitucionales y administrativas en las notificaciones electrónicas». *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 57 (2021).
- GAMERO CASADO, Eduardo. *Notificaciones telemáticas y otros medios de notificación administrativa en el procedimiento común*. Barcelona: Bosch, 2005, p. 196-197.
- GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. «¿Tiene el aviso electrónico de las notificaciones administrativas un carácter meramente informativo?». *Es de justicia* [blog], 2 de juliol de 2022.
- GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. «El Tribunal Constitucional resuelve sobre la falta de aviso electrónico en Lexnet». *Es de justicia* [blog], 25 de gener de 2019.
- MARTÍN DELGADO, Isaac. «La práctica de las notificaciones electrónicas en la contratación pública. Premisa de transparencia, libre competencia y simplificación administrativa». *Quaderns de Dret Local*, núm. 48 (2018), p. 178-220.

- MARTÍN DELGADO, Isaac. «La falta de práctica del aviso complementario no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida... o sí». *Acento Local* [blog], 7 d'octubre de 2022.
- MARTÍN DELGADO, Isaac. «Algunos aspectos problemáticos de la nueva regulación del uso de los medios electrónicos por las administraciones públicas». *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, núm. 2018 (2018).
- TORRES LÓPEZ, María Asunción. «El documento electrónico en las relaciones jurídico-administrativas: especial referencia a los actos de comunicación». *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 55 (1999), p. 255-256 i 273.
- VALERO TORRIJOS, Julián. *El Régimen Jurídico de la e-Administración*. Granada: Comares, 2007, p. 156-157.
- VALERO TORRIJOS, Julián. «Administración pública, ciudadanos y nuevas tecnologías». A: SOSA WAGNER, Francisco (coord.). *El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI*. València: Tirant lo Blanch, 2000, p. 2955.