

# EAPC - Aprofundim en el procediment administratiu i en el funcionament de les administracions públiques



El còmput de terminis en les notificacions electròniques i altres qüestions relacionades

29-12-2017

## 1. Introducció

La notificació dels actes administratius és un requisit necessari perquè aquests despleguin la seva eficàcia. Aquesta disposició no representa cap novetat en relació amb el règim anterior a la Llei 39/2015, i és recollida a l'article 39, apartats 1 i 2, amb la redacció següent:

"1. Els actes de les administracions públiques subjectes al dret administratiu es presumeixen vàlids i produeixen efectes des de la data en què es dictin, llevat que aquests disposin una altra cosa.

2. L'eficàcia queda demorada quan així ho exigeixi el contingut de l'acte o estigui supeditada a la seva notificació, publicació o aprovació superior."

A partir d'aquestes premisses legals, és evident que, fins que no es notifica un acte administratiu, aquest no desplega la seva eficàcia en relació amb el subjecte destinatari de l'acte, ja que serà a partir d'aquell moment quan es podran interposar els recursos corresponents i igualment correran els terminis perquè s'entén que l'acte es converteix en ferm si no s'interposa el recurs corresponent.

Per aquesta raó, conèixer el moment en el qual s'entén notificat un acte és essencial, tant per a l'administrat com per a l'Administració i, per raons de seguretat jurídica, el còmput dels terminis s'ha de fer d'acord amb criteris jurídics clars.

El fet que la Llei 39/2015 hagi optat, de manera preferent, per la tramitació electrònica, es manifesta de manera molt significativa en l'àmbit de les notificacions. Així, sens perjudici de mantenir la notificació presencial, fa una aposta decidida per la notificació electrònica, no tan sols ampliant de manera molt significativa el nombre de subjectes obligats a la tramitació electrònica (que inclou òbviament la notificació per aquests mitjans), sinó també donant caràcter preferent a la notificació electrònica.

## 2. El caràcter preferent de la notificació electrònica

En apunts anteriors hem analitzat la problemàtica que deriva de les notificacions administratives, especialment en relació amb l'obligatorietat que produeix l'entrada en vigor de la Llei 39/2015, el 2 d'octubre de 2016, pel que fa als subjectes a què fa referència l'article 14.2.

No obstant això, cal recordar que diferents comunitats autònomes, per raons eminentment pràctiques i per evitar situacions d'indefensió material, han modulats aquesta obligatorietat i han establert legalment que es faci una primera comunicació als subjectes obligats o, en el cas nostre, s'ha establert que, en els procediments iniciats d'ofici, es pugui comunicar aquesta obligatorietat a la persona interessada, per evitar que aquesta, amb posterioritat, intenti atacar l'actuació administrativa que es dugui a terme.

En qualsevol cas, l'article 41 de la Llei 39/2015 indica el següent:

"1. Les notificacions s'han de practicar preferentment per mitjans electrònics i, en tot cas, quan la persona interessada estigui obligada a rebre-les per aquesta via.

No obstant això, les administracions poden practicar les notificacions per mitjans no electrònics en els supòsits següents:

- a) Quan la notificació s'efectuï en ocasió de la compareixença espontània de la persona interessada 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."

A més, indica a continuació:

"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 la persona interessada o el seu representant, de les seves dates i hores, del contingut íntegre, i de la identitat fidedigna del remitent i destinatari. L'acreditació de la notificació efectuada s'incorpora a l'expedient."

No es pot oblidar que, en matèria de notificacions, tot i que aquestes es practiquin presencialment, també s'han de produir per mitjans electrònics, com estableix l'article 42.1:

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

Igualment, quan hi ha notificacions per diferents canals, la que s'hagi produït en primer lloc és la vàlida, d'acord amb l'article 41.7: "Quan es notifiqui la persona interessada per diferents vies, s'ha de prendre com a data de notificació la d'aquella que s'hagi produït en primer lloc."

Aquesta disposició és molt rellevant en el cas de simultaneïtat de la notificació presencial i l'electrònica, ja que, tot i que no s'estigui obligat a rebre la notificació electrònica, si s'hi accedeix voluntàriament i es produeix posteriorment la notificació presencial, el còmput de terminis s'ha de realitzar a partir de la primera produïda, en aquest cas l'electrònica.

Finalment, l'aposta decidida per la tramitació electrònica, que impregna tota la Llei 39/2015, també es recull en matèria de notificacions a la part final de l'apartat 1 de l'article 41:

"Reglamentàriament, les administracions poden 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 als mitjans electrònics necessaris i disponibilitat d'aquests mitjans" (obligatorietat per via reglamentària que és addicional als subjectes obligats de l'article 14.2).

En resum, les notificacions electròniques s'han de practicar amb caràcter preferent i, progressivament, el nombre de subjectes, ja siguin obligats (legalment o reglamentàriament) o ja sigui que optin per decisió voluntària per aquest canal, s'anirà incrementant. Sens perjudici que, en relació amb aquests últims, ens hem d'atenir al lliure canvi de canal, com estableix l'article 41.1, tercer paràgraf: "Les persones interessades que no estiguin obligades a rebre notificacions electròniques poden decidir i comunicar en qualsevol moment a l'Administració pública, mitjançant els models normalitzats que s'estableixin a aquest efecte, que les notificacions successives es practiquin o es deixin de practicar per mitjans electrònics."

Una qüestió relacionada amb l'obligatorietat de la notificació electrònica és la relativa al fet que, prèviament, l'Administració ha de determinar quin és el sistema de notificació a emprar.

### **3. Els sistemes per practicar la notificació electrònica**

Els sistemes de notificacions electròniques són regulats a l'article 43, el primer apartat del qual indica que:

"Les notificacions per mitjans electrònics s'han de practicar mitjançant la compareixença a la seu electrònica de l'Administració o organisme actuant, a través de l'adreça electrònica habilitada única o mitjançant tots dos sistemes, segons que disposi cada Administració o organisme."

A l'efecte del que disposa aquest article, s'entén per "compareixença a la seu electrònica" l'accés per part de la persona interessada o el seu representant degudament identificat al contingut de la notificació. En aquest sentit, correspon a cada Administració pública, en l'exercici de les seves competències en matèria d'autoorganització, determinar quin és el sistema de notificació electrònica a emprar.

Per aquesta raó, cal que prèviament l'Administració corresponent hagi adoptat una decisió que determini normativament quin és el sistema de notificació electrònica a emprar i que, igualment, un cop establert, d'acord amb l'article 41.6 de la Llei 39/2015, envii el corresponent avís de notificació que acrediti la posada a disposició de la notificació electrònica a la seu electrònica o a la direcció electrònica habilitada.

No entrarem ara a parlar dels efectes que es deriven de la manca de pràctica d'aquest avís. Simplement recordaré que l'article 41.6, a la part final, indica que "La falta de pràctica d'aquest avís no impedeix que es consideri plenament vàlida la notificació", disposició legal que ha estat molt criticada doctrinalment.

D'altra banda, és evident que la pràctica d'una notificació electrònica, en el cas dels subjectes obligats, no requereix el consentiment de la persona interessada i, en el cas que s'hagi optat per aquest mitjà, existeix una declaració de voluntat prèvia, mitjançant la qual la persona interessada

escull el canal electrònic per practicar notificacions.

#### **4. Situacions en què es poden trobar les notificacions presencials i les electròniques.**

##### **Còmput de terminis**

###### **4.1 Situacions**

Pel que fa a la pràctica de la notificació, si partim de la distinció entre les notificacions presencials i les electròniques, les situacions amb què ens podem trobar són diferents. Mentre que les notificacions presencials es poden trobar en tres situacions: practicades, rebutjades i infructuoses (després de dos intents degudament practicats), les notificacions electròniques tan sols es poden trobar en la situació de practicades o de rebutjades.

Així, l'article 43.2 de la Llei 39/2015, pel que fa a les notificacions per mitjans electrònics, assenyala que:

"2. Les notificacions per mitjans electrònics s'entenen practicades en el moment en què es produeixi l'accés al seu contingut.

Quan la notificació per mitjans electrònics sigui de caràcter obligatori, o hagi estat escollida expressament per la persona interessada, s'entén rebutjada quan hagin transcorregut deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que s'accedeixi al seu contingut."

El fet que la notificació electrònica no es pugui trobar en la situació d'"infructuosa" determina una primera conseqüència: quan la notificació electrònica no s'hagi pogut practicar (i es tracti d'un subjecte obligat o que hagi optat per la notificació electrònica), no s'ha de practicar la notificació per edictes.

Cal recordar que, en el cas que la notificació sigui rebutjada, hagi estat practicada presencialment o electrònicament, l'article 41.5 disposa que "Quan la persona interessada o el seu representant rebutgi la notificació d'una actuació administrativa, s'ha de fer constar a l'expedient, amb especificació de les circumstàncies de l'intent de notificació i el mitjà, i s'ha de donar per efectuat el tràmit i seguir el procediment". És a dir, el rebuig d'una notificació no és una notificació infructuosa ni determina l'aplicació de l'article 44.

###### **4.2 Moment en què es practica la notificació. Còmput de terminis en les notificacions electròniques**

Pel que fa al moment en què es practica la notificació, en el cas de la notificació presencial, el moment en què es produeix l'accés o el rebuig és evident. De la mateixa manera, caldrà que els dos intents de notificació, que determinin la notificació infructuosa, hagin estat degudament acreditats.

Al contrari, en el cas de la notificació electrònica, la Llei 39/2015, al marge de disposar quan es produeix la notificació (quan s'accedeix al seu contingut) disposa la ficció del moment en què es produiria el rebuig de la notificació. Així, el rebuig de la notificació electrònica es produeix pel transcurs del termini de deu dies naturals sense que s'accedeixi al seu contingut.

Pel que fa a aquest rebuig, cal destacar dues qüestions:

- en primer lloc, que el còmput de dies és natural, és a dir, inclou tant els dies hàbils com els inhàbils.

- en segon lloc, que, atès que es tracta d'un còmput per dies, ens hem d'atènr al que disposa la Llei 39/2015, en concret, a l'article 30.3: "Els terminis expressats en dies es compten a partir de l'endemà del dia en què tingui lloc la notificació o publicació de l'acte de què es tracti, o des del següent a aquell en què es produeixi l'estimació o la desestimació per silenci administratiu."

Per aquesta raó, si la notificació electrònica s'ha produït amb la posada a disposició, l'inici del còmput es produeix a les 0:00 hores del dia següent i, consegüentment, conclourà a les 23:59 hores del desè dia. De la mateixa manera, un cop passats aquests deu dies, és a dir, a les 0:00 hores de l'onzè dia, és quan començarien els terminis per fer al·legacions, interposar recursos o qualsevol altra actuació requerida en funció de l'acte administratiu de què es tracti.

Doctrinalment, s'ha debatut si resultaria aplicable la disposició de l'article 30.5, conformement a la qual "Quan l'últim dia del termini sigui inhàbil, s'entén prorrogat al primer dia hàbil següent". La majoria de la doctrina entén que, en aquest cas, no seria aplicable aquesta regla, atenent a la referència expressa que es fa a dies naturals en la Llei 39/2015. Qüestió diferent és el termini de què disposi la persona interessada per interposar recurs o realitzar les actuacions corresponents que derivin del rebuig de la notificació. En aquest cas, que seria de còmput de terminis per a les actuacions de les persones interessades, ja serien aplicables les regles generals d'inhabilitat establertes per la Llei 39/2015.

## 5. Conclusió

Per concloure, només vull recordar que, en matèria de notificacions, ja sigui presencials o electròniques, la casuística és molt variada i sempre ens haurem d'atènr a les circumstàncies del cas en concret a l'hora de valorar si la notificació practicada és vàlida i, consegüentment, desplega els seus efectes.

En un altre apunt vam parlar de la STS de 15 de novembre de 2016, que de manera molt encertada indicava el següent:

"Con carácter general se ha entendido que lo relevante en las notificaciones 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 o haya podido tener conocimiento del acto notificado, en dicho sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 2015, rec. cas. 680/2014; puesto que la finalidad constitucional, a la que antes se hacía mención, se manifiesta en que su finalidad material es llevar al conocimiento de sus destinatarios los actos y resoluciones al objeto de que éstos puedan adoptar la conducta procesal que consideren conveniente a la defensa de sus derechos e intereses y, por ello, constituyen elemento fundamental del núcleo de la tutela judicial efectiva sin indefensión garantizada en el art. 24.1 de la Constitución española (CE), sentencias del Tribunal Constitucional 59/1998, de 16 de marzo, FJ 3, ó 221/2003, de 15 de diciembre, FJ 4; 55/2003, de 24 de marzo, FJ 2. Este es el foco que en definitiva debe alumbrar cualquier lectura que se haga de esta materia, lo que alcanza, sin duda, también a las notificaciones electrónicas."

També podem fer esment de la STS de 13 de juny de 2017. En aquest cas, l'Administració, davant d'un canvi de domicili no notificat, havia emprat la notificació edictal, tot i que disposava del número de mòbil de la persona interessada, que aquesta havia fet constar a la seva sol·licitud. La Sentència indica el següent:

"No hay infracción del artículo 59 de la Ley 30/1992 porque la sentencia no impone a la Administración ninguna suerte de investigación detectivesca para averiguar el domicilio real del interesado. Solamente, le requiere que mire el expediente. Es decir, que haga exactamente lo mismo que, sin aparente esfuerzo, hizo para dar al Sr. Balbino audiencia sobre la resolución que constataba la falta de presentación en plazo de la documentación. No es fácil comprender la argumentación de la recurrente a la vista de lo sucedido ni tampoco a la luz de cuanto viene manteniendo el Tribunal Constitucional en este punto. La notificación personal debe realizarse siempre que, sin esfuerzos desproporcionados, la Administración pueda obtener el domicilio actual del interesado (sentencias 6/2017, 200/2016, 151/2016, 150/2016, 181/2015, 137/2014, 136/2014, 126/2014, 59/2014, 30/2014, entre muchas otras) y poca desproporción había en este caso cuando la Comunidad Autónoma de Castilla y León disponía del teléfono móvil del Sr. Balbino desde el primer momento. Ese mismo que, como se ha dicho, utilizó en el último momento sin que parece que hiciera entonces ninguna pesquisa extraordinaria."

Tot i que aquesta sentència aplicava el marc de la Llei 30/1992, es dedueix la voluntat dels tribunals que l'Administració, sempre que sigui raonable, utilitzi una mínima diligència per garantir que la notificació arriba o pot arribar a la persona interessada.

En la mateixa línia, podem esmentar la STS de 15 de novembre de 2015, que considera irregular una notificació electrònica per defectes imeditius en la seva lectura, ja que es tractava d'un arxiu en PDF amb diverses pàgines en blanc.



## **Xavier Urios Aparisi**

Cap de l'Assessoria Jurídica de l'APDCAT