

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Algunes qüestions controvertides sobre les notificacions electròniques

17-12-2024

Quan s'ha d'entendre que s'ha efectuat una notificació electrònica? Des que s'accedeix i s'accepta o des que s'accedeix al contingut de la notificació electrònica? És obligatori que les persones jurídiques accedeixin a la seu electrònica? Què pot succeir si es rebutja una notificació electrònica per un error en haver comunicat de forma incorrecta l'adreça habilitada als efectes de la notificació electrònica?

Aquest article té com a finalitat reflectir alguna de les dificultats que es plantegen respecte de les notificacions electròniques, les quals semblaria que ja no haurien de generar problemes des de l'entrada en vigor de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la implantació progressiva, segons la disposició final setena de la Llei. Però, tal com esmentem al títol i al primer paràgraf, no és així.

Tot i que les sentències que prenem com a fil conductor per exposar les controvèrsies no tenen el punt d'origen en una subvenció o ajut (objecte d'aquest espai), les qüestions que tractarem afecten el procediment administratiu i, per tant, qualsevol acte administratiu que l'Administració hagi de notificar. Per tant, també és aplicable en l'àmbit de les subvencions, i per la seva rellevància hem considerat d'interès tractar-ho en aquest apunt.

D'una banda, prenem en consideració l'article 14.2 sobre el dret i l'obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques, l'article 40 sobre la notificació, l'article 41 sobre les condicions generals per a la pràctica de les notificacions i l'article 43 sobre la pràctica de les notificacions a través de mitjans electrònics, de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que és la vigent.

D'acord amb això, resumidament els articles disposen el següent:

- Article 14.2. Dret i obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques:

"2. En tot cas, estan obligats a relacionar-se a través de mitjans electrònics amb les administracions públiques per efectuar qualsevol tràmit d'un procediment administratiu, almenys, els subjectes següents: a) Les persones jurídiques. [...]"

- Article 40. Notificació:

"1. 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, en els termes que preveuen els articles següents.

2. Tota notificació s'ha de cursar dins del termini de deu dies a partir de la data en què s'hagi dictat l'acte, i ha de contenir el text íntegre de la resolució, amb indicació de si posa fi o no a la via administrativa, l'expressió dels recursos que siguin procedents, si s'escau, en via administrativa i judicial, l'òrgan davant el qual s'hagin de presentar i el termini per interposar-los, sens perjudici que els interessats puguin exercir, si s'escau, qualsevol altre que considerin procedent.

3. Les notificacions que continguin el text íntegre de l'acte i ometin algun dels altres requisits que preveu l'apartat anterior, tenen efecte a partir de la data en què l'interessat porti a terme actuacions que suposin el coneixement del contingut i l'abast de la resolució o l'acte objecte de la notificació, o interposi qualsevol recurs que sigui procedent."

Article 41. Condicions generals per a la pràctica de les notificacions:

"1. 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."

- Article 43. Pràctica de les notificacions:

"1. 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 el que disposi cada administració o organisme. Als efectes que preveu aquest article, 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.

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 l'interessat, 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.

3. S'entén complerta l'obligació a què es refereix l'article 40.4 amb la posada a disposició de la notificació a la seu electrònica de l'Administració o organisme actuant o a l'adreça electrònica habilitada única.

4. Els interessats poden accedir a les notificacions des del punt d'accés general electrònic de l'Administració, que funciona com un portal d'accés."

Dit això, és rellevant manifestar que la realització correcta d'una determinada notificació és una activitat essencialment casuística i, a més, la notificació és un pressupòsit de l'eficàcia de les resolucions i no de la seva validesa. Aquests extrems s'argumenten a les sentències que citem a continuació, segons la jurisprudència de referència en la matèria:

- STS de 25 de setembre de 2009, que reproduïx literalment: "La notificació administrativa es una materia que se mueve en un terreno en el que suelen tensionar dos principios contrapuestos; por un lado, el derecho de defensa del ciudadano, cuya finalidad inmediata es la de garantizar que el administrado conozca, sin obstáculos, el contenido de los actos administrativos que le afectan; y, por otra

parte, el principio de eficacia en la actuación administrativa. La búsqueda del punto de equilibrio entre ambos principios es lo que debe servir de orientación para interpretar y aplicar la normativa relativa a las notificaciones administrativas".

- STS de 16 de noviembre de 2016, rec. cas. 2448/2016, en relació amb les notificacions electròniques disposa que: "Como la práctica enseña, y buen ejemplo de ello es el caso ante el que nos encontramos, la materia es extremadamente casuística, lo cual no ha impedido que vía jurisprudencial se haya establecido una serie de reglas generales que procuren una cierta homogeneidad en su tratamiento práctico y sirvan de medida para ponderar cada caso concreto. 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 hayan podido tener conocimiento del acto notificado, en dicho sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 2015, rec. cas. 680/2014, EDJ 187122; 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 en defensa de sus derechos e intereses [...] 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. [...] en definitiva debe alumbrar cualquier lectura que se haga de esta materia, lo que alcanza, sin duda, también a las notificaciones electrónicas."

També és d'interès una sentència de l'Audiència Nacional, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona (ROJ: SAN 716/2024 - ECLI:ES:AN:2024:716), la qual, en el FJ8 titular sobre la motivació la notificació de l'acord de liquidació, disposa el següent:

"En efecto, con arreglo al art. 41 de la Ley 39/2015, una vez acordada y notificada la inclusión en el sistema, las notificaciones 'se practicarán por medios electrónicos, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía', de forma que la Administración, como regla general, debe proceder a realizar las notificaciones por esta vía, si bien, 'no obstante lo anterior', la Administración 'podrá practicar las notificaciones por medio no electrónicos', cuando concurra alguno de los supuestos especificados en el art. 41.1 de la Ley 39/2015. La notificación electrónica no es pues un privilegio de la Administración que esta pueda utilizar a su antojo y según le convenga. Lejos de ello, es un medio válido de comunicación entre la Administración y el obligado tributario, que también contribuye a facilitar la seguridad jurídica del administrado, que pasa a tener un canal seguro y constante de comunicación, por ello, la Ley claramente indica que cumplidos los requisitos de inclusión en el sistema, salvo causa excepcional, las notificaciones 'se practicarán' por esta vía."

Una vegada contextualitzat el marc de referència, en aquest apunt es tenen en consideració dues sentències i la doctrina del TS per analitzar les qüestions en controvèrsia:

- La Sentència 4182/2023 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Contenciosa Administrativa, seu de Barcelona, Secció Tercera.
- La Sentència 401/2023 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Contenciosa Administrativa, seu de Barcelona, Secció Primera, i la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la manca d'avís de la posada a disposició de les notificacions electròniques a la defensa i la seva relació amb els drets fonamentals i a ser informat de l'acusació (Sentència del Tribunal Constitucional 84/2022, de 27 de juny de 2022, recurs d'empara 83-2021).

D'una banda, la **Sentència 4182/2023 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Contenciosa Administrativa, seu de Barcelona, Secció Tercera**, és el fil conductor per exposar la controvèrsia que té origen en el procés contenciós administratiu ordinari 502/2019

dirimit en el Jutjat Contenciós Administratiu de Barcelona, Secció Tercera, en què es dicta la Sentència 6/2022, de 5 de gener, que disposa el següent:

"Que debo desestimar y desestimo el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación ARES CAPITAL, S.A., frente a la resolución de la DIRECCION GENERAL DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD de fecha 6 de noviembre de 2019 que desestima el recurso de alzada presentado por la actora contra la resolución de 15 de febrero de 2019 que deniega la solicitud de prórroga del plazo de 3 meses para presentar la documentación necesaria para el otorgamiento de 100 nuevas autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) y acuerda el archivo sin más trámite del expediente; actuación administrativa que se confirma por ser conforme a derecho."

La clau de volta de la sentència recorreguda és el moment en què s'ha d'entendre que s'ha practicat la notificació del requeriment que va formular l'Administració (Direcció General de Transports i Mobilitat) a l'empresa Ares Capital SA per presentar la documentació requerida:

- L'Administració considera que es va produir en el moment que va accedir a la notificació per mitjà de la seu electrònica de la Generalitat de Catalunya, on es va dipositar l'avís i l'arxiu en PDF amb el contingut íntegre del requeriment posat a disposició; és a dir, la data de notificació ha de ser la data en què s'accedeix a la notificació i es té a disposició una descripció del contingut del PDF i, alhora, l'accés mitjançant l'enllaç per poder-hi accedir. Per la qual cosa, s'entén practicada la notificació el mateix dia en què es va accedir a la notificació amb independència que s'hagi descarregat o visualitzat, o no, l'arxiu PDF que conté.
- L'empresa Ares Capital SA manifesta que la pràctica de la notificació no es va notificar el 6 de novembre de 2018, sinó el 12 de novembre de 2018, ja que no va accedir al contingut del document fins a aquesta data, el 12 de novembre de 2018. Argumenta que va accedir a l'arxiu en PDF (notificació del requeriment) que es va descarregar el 12 de novembre de 2018. Considera que estaria dins el termini previst per presentar la documentació i, per tant, no s'escau la denegació per part de l'Administració de la pròrroga sol·licitada. És a dir, la seva defensa rau en el fet que la data de notificació del requeriment que se li ha efectuat no ha de ser el dia en què s'accedeix a la notificació, sinó el dia que es descarrega el contingut del PDF que s'adjunta a la notificació i que inclou el contingut de l'acte administratiu que és causa de la notificació, i que, per tant, pot ser en data posterior a acceptar la notificació electrònica; i també que l'accés a la carpeta de les notificacions privades de l'empresa de referència, hostatjada a la Seu electrònica de la Generalitat de Catalunya, a través d'eNotum, mitjançant un resum, i en el qual no s'accedeix al contingut íntegre annexat a un PDF, no es pot considerar una notificació completa o plena. Per la qual cosa, la data a considerar als efectes de la pràctica de la notificació ha de ser el moment en què es descarrega la informació inclosa al PDF que s'adjunta a la carpeta electrònica.

Per tant, l'eix vertebrador del problema és determinar quin dia es considera efectuada la notificació i si la notificació s'entén efectuada des del dia en què s'accedeix i accepta, o des que s'accedeix al contingut de la notificació electrònica?

D'altra banda, la **Sentència 401/2023 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Contenciosa Administrativa, seu de Barcelona, Secció Primera**, permet introduir com a complement a la sentència anterior dues qüestions d'interès sobre la base del qual el Tribunal Superior de Justícia, aplicant la doctrina del Tribunal Constitucional, reitera que les notificacions s'entenen efectuades després de transcorreguts 10 dies des de la seva posada a disposició a l'adreça electrònica de l'empresa. A més, el Tribunal ha recordat que les persones jurídiques estan obligades a rebre les notificacions electrònicament i que han de revisar la seva bústia electrònica almenys cada deu dies per comprovar si tenen alguna notificació pendent; així com que l'avís

previ és un acte de caràcter accessori i no obligatori, el qual té com a únic propòsit facilitar que es conegui que s'ha practicat una notificació a l'administrat. En aquest sentit, és responsabilitat de les entitats o empreses revisar regularment la seva bústia electrònica per assegurar-se que no hi ha cap notificació pendent.

Respecte de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la manca d'avís de la posada a disposició de les notificacions electròniques i la seva relació amb els drets fonamentals a la defensa i a ser informat de l'acusació (Sentència del Tribunal Constitucional 84/2022, de 27 de juny de 2022, recurs d'empara 83/2021), és interessant presentar-ne un resum per completar l'explicació:

En el cas concret, l'interessat, un empresari dedicat al transport de mercaderies, havia indicat a la Direcció General de Transports la seva adreça electrònica a l'efecte de rebre les notificacions electròniques corresponents, d'acord amb la seva obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració. No obstant això, la qüestió clau és que l'adreça electrònica contenia un error, en haver-se confós la cal·ligrafia de les lletres "V" i "U", pel qual l'adreça electrònica va quedar registrada de forma incorrecta com a "jaun1999@hotmail.com", en comptes de "javn1999@hotmail.com".

A conseqüència d'aquest error, l'empresari no va rebre cap dels dos avisos electrònics que li van ser enviats: el primer, per tal de requerir-li l'aportació de diverses dades sobre la societat i que així l'Administració pogués efectuar els controls laborals i de seguretat pertinents; el segon, per informar-lo que li havia estat habilitada una adreça electrònica oficial per a la recepció de notificacions d'aquell moment en endavant. Per tant, en no haver rebut cap d'aquests dos avisos i no haver atès els requeriments enviats per l'Administració a partir d'aquell moment, es van iniciar els corresponents procediments sancionadors, i va tenir coneixement de totes les actuacions una vegada li va ser notificada la provisió de constrenyiment de 18.750,53 €, corresponent a les multes imposades i als recàrrecs corresponents.

"Pese a lo expuesto, en el presente supuesto afirmamos que la falta de recepción de los avisos de notificación adquieren 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."

A la Sentència núm. 84/2022, el TC declara que la manca d'enviament dels avisos de notificació l'adreça electrònica designada per l'interessat no determina *per se* la invalidesa de les notificacions efectuades. Tanmateix, tot establint una distinció entre els conceptes d'invalidesa i d'eficàcia, determina que l'Administració ha de desplegar una conducta que permeti que les notificacions siguin conegudes efectivament pel destinatari. Altrament, es vulneraran els drets a la defensa i a ser informat de l'acusació garantits per l'article 24.2 de la Constitució (sempre que la situació d'incomunicació no sigui imputable a la conducta de l'afectat).

El Tribunal especifica que en el cas concret no es podia imposar a l'administrat la càrrega de no haver rebut cap de les notificacions a conseqüència d'haver escrit l'adreça amb una cal·ligrafia que pogués induir a l'error. Es disposa que l'Administració hauria d'haver esgotat els seus mitjans per tal de possibilitar que l'interessat conegués les notificacions, en detectar-ne el rebuig automàtic, o bé buscar un mitjà alternatiu per fer efectiu aquell coneixement, com ara la notificació en paper. Per tot això, conclou que l'Administració no va actuar de manera diligent.

“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. Interesa destacar que la administración facilitó la dirección de correo electrónico jaun1999@hotmail.com a la FNMT, al interpretar que ese dato fue el que el recurrente manuscibió en el documento que presentó ante la Dirección General de Transportes de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio de la Junta de Extremadura. 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.”

Tot i que el supòsit se subscriu a l'àmbit sancionador, no es tanca la possibilitat que la doctrina pugui ser aplicada a la resta de procediments administratius, per mitjà d'una eventual al·legació de la vulneració del dret de defensa, quan l'interessat no hagi pogut accedir a la notificació per la manca de diligència de l'Administració.

En resum:

- 1. L'obligatorietat de les notificacions electròniques a les persones jurídiques requereix que siguin les empreses les que accedeixin a la seu electrònica per comprovar si tenen a la seva disposició una notificació electrònica.
- 2. No es pot assimilar la notificació practicada mitjançant eNotum amb la realització de l'avís de la posada a disposició de l'acte de comunicació.
- 3. L'Administració hauria d'haver esgotat els mitjans per tal de possibilitar el coneixement de les notificacions per l'interessat en detectar-ne el rebuig automàtic, o bé buscar un mitjà alternatiu per fer efectiu aquell coneixement, com ara la notificació en paper. S'ha de verificar i assegurar que l'adreça electrònica habilitada és correcta per tal que es puguin rebre els avisos de la posada a disposició de la notificació electrònica.
- 4. La posada a disposició de la notificació electrònica en format PDF adjunt a aquesta, s'ha d'entendre que s'ha practicat vàlidament el dia en què s'hi accedeix.
- 5. El fet que s'hagi descarregat el PDF en data posterior a la notificació no és una causa imputable a l'Administració, ja que l'empresa hi accedeix de forma voluntària, i amb el benentès que aquesta notificació ja estava a disposició de l'empresa el dia que accedeix a la notificació.
- 6. Que l'empresa hagi accedit amb posterioritat al contingut del PDF annexat a la notificació, no pot suposar un perjudici, en aquest cas a l'Administració, que és la part que notifica, ja que comportaria deixar a l'arbitrarietat del destinatari decidir quan té lloc vàlidament la notificació.
- 7. S'ha de custodiar l'evidència i poder-hi accedir a l'efecte d'acreditar l'accés i poder comprovar l'adreça electrònica (habilitada) que ha comunicat en el seu moment la persona interessada per tal d'evitar possibles incidències.



Georgina Maresma Olivella

Cap del Servei d'Administració Econòmica i Contractació del Consell Català de l'Esport