



## La validez de las notificaciones en papel a las personas jurídicas

The validity of paper notifications to legal entities

ESTHER RANDO BURGOS

Profesora Ayudante Doctora (acreditada a PCD)

Universidad de Málaga

erando@uma.es

ORCID: 0000-0003-4832-3610

DOI: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.126.2023.08>

**LABURPENA:** Informazioaren teknologia berriak arian-arian ezartzeak eta horiek APEL administrazio-harremanetan aldarrikatzearekin ia bateratu izanak berrikuntza garrantzitsuak ekarri zituen administrazio elektronikoaren eremuan, eta, bereziki, administrazio-prozedura elektronikoan. «Paperezko administrazioa» izenekotik «administrazio digitala» izenekora igaro gara. Ondorioetako bat pertsona juridikoen eta administrazioaren arteko harreman elektronikoaren araubide orokorra ezartzea izan zen, eta hori hasiera-hasieratik ez zen eztabaidatik salbuetsita egon. Bost urte baino gehiago igaro ondoren, haren ezarpena eraginkorra izan dela-eta, garrantzi handiko gaiak daude puri-purian, hura aplikatzean gertatzen den kasuistikaren beraren argitan. Testuinguru horretan, lanak funtsezko gai bat jorratzen du prozeduraren barruan, eraginkorra izan dadin, hala nola pertsona juridikoei egindako jakinarazpenen baliozkotasuna, baina gertaera zehatz bat nabarmentzen da: jakinarazpenak, elektronikoki egin beharrean, arau orokorraren arabera, paperean egitea, bai eta horien ondorio juridikoak eta gaiari buruzko azken epai judizialak ere.

**HITZ GAKOAK:** Administrazio-zuzenbidea. Administrazio-prozedura. Administrazio elektronikoa. Eraginkortasuna. Administrazio-jakinarazpena. Pertsona juridikoak.

**ABSTRACT:** The gradual implementation of new information technologies and its almost consolidation with the promulgation of the LPAC in administrative relations, brought with it important innovations in the field of electronic Administration and, in particular, in the electronic administrative procedure. From the so-called "Paper Administration" we have moved on to the "Digital Administration". One of the consequences was the implementation of the general system of electronic relations between legal entities and the Administration, which from the outset was not exempt from debate. After more than five years, its effective implementation brings to the fore issues of great importance, in light of the very casuistry that takes place in its application. In this context, the work addresses a key issue within the procedure for the sake of its effectiveness, such as the validity of the notifications made to legal persons, but singled out in a



specific fact: when they, instead of taking place electronically, in accordance with the general rule, they are carried out on paper, as well as their legal consequences and the very recent judicial pronouncements on the subject.

**KEYWORDS:** Administrative law. Administrative procedure. Electronic administration. Effectiveness. Administrative notification. Legal persons.

**RESUMEN:** La paulatina implantación de las nuevas tecnologías de la información y su casi consolidación con la promulgación de la LPAC en las relaciones administrativas, trajo consigo importantes novedades en el ámbito de la Administración electrónica y, en particular, en el procedimiento administrativo electrónico. De la llamada «Administración en papel» hemos pasado a la «Administración digital». Una de las consecuencias fue la implantación del régimen general de relación electrónica entre personas jurídicas y Administración, lo que desde el primer momento no estuvo exento de debate. Transcurrido más de un lustro, su efectiva implantación pone en el candelero cuestiones de gran trascendencia, a la luz de la propia casuística que en su aplicación tiene lugar. En este contexto, el trabajo aborda una cuestión clave en el seno del procedimiento en aras a su eficacia, como lo es la validez de las notificaciones efectuadas a personas jurídicas, pero singularizado en un hecho concreto: cuando las mismas, en lugar de tener lugar de manera electrónica, conforme a la regla general, se realizan en papel, así como sus consecuencias jurídicas y los muy recientes pronunciamientos judiciales sobre el particular.

**PALABRAS CLAVE:** Derecho administrativo. Procedimiento administrativo. Administración electrónica. Eficacia. Notificación administrativa. Personas jurídicas.

Trabajo recibido el 25 de enero de 2023

Aceptado por el Consejo de Redacción el 19 de mayo de 2023



**Sumario:** I. Las notificaciones electrónicas: del «derecho» a la «obligación» a relacionarse electrónicamente con la Administración. 1. El papel de las notificaciones administrativas en el seno del procedimiento administrativo y sus características principales: algunos apuntes previos. 2. Sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración. 3. Medios para la notificación de los actos administrativos a persona jurídica. —II. ¿Ampliación del ámbito subjetivo en el Reglamento de Actuación y Funcionamiento del Sector Público por Medios Electrónicos? —III. La reconocida eficacia jurisprudencial de la validez de las notificaciones en papel a personas jurídicas. —IV. Conclusiones. —V. Bibliografía.

## I. Las notificaciones electrónicas: del «derecho» a la «obligación» a relacionarse electrónicamente con la Administración

La notificación de los actos administrativos es el medio por el que, junto a la publicación, opta la LPAC para otorgar la necesaria eficacia a los mismos. De ahí que, en su articulado, su regulación se realice en el marco de la eficacia de los actos administrativos.

En síntesis, y siguiendo a los profesores BUENO ARMIJO y PIZARRO NEVADO, la notificación es el acto formal mediante el cual la Administración pone en conocimiento de un interesado, individualmente, el contenido de un acto administrativo que le afecta (1). De hecho, el art. 40 de la LPAC parte de la expresa previsión de la obligación del órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos de notificar a los interesados cuyos derechos e intereses resulten afectados por los mismos.

De ahí su doble naturaleza, como destacan GAMERO CASADO y FERNÁNDEZ RAMOS. Por un lado, la notificación constituye un deber de la Administración que se erige en requisito de la propia eficacia del acto administrativo en los casos en que la misma sea preceptiva. Y por otro, la notificación es una garantía de los administrados en tanto instrumento por el que se les da a conocer los actos de la Administración que afectan a sus derechos e intereses legítimos. Sin obviar, que no se predica de la misma la condición de acto administrativo, como también señalan los autores «La notificación no es propiamente un acto administrativo, en esencia, la notificación es el mecanismo por el que se da traslado al interesado del contenido de un acto, esto es, la vía mediante la cual la Administración pone un acto administrativo en conocimiento de los particula-

(1) BUENO ARMIJO, A. y PIZARRO NEVADO, R. (2018), «Eficacia y ejecución de los actos administrativos», en REBOLLO PUIG, M. y VERA JURADO, D.J., *Derecho Administrativo. Régimen Jurídico Básico y Control de las Administraciones*, 3.ª edición, Tecnos, págs. 123-175.



res» (2). Consecuencia inmediata de lo anterior, es el diferente régimen jurídico aplicable o, cuanto menos, los singulares matices en el mismo, entre la notificación y el acto administrativo propiamente dicho.

En cuanto a los actos que se han de notificar, conforme al art. 40.1. de la LPAC «El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes». De acuerdo con el precepto, destacar, al menos, dos cuestiones. En primer lugar, la obligación de la Administración de notificar tanto las resoluciones como los actos administrativos que afecten a derechos o intereses legítimos (3). En segundo lugar, la importancia de la notificación en tanto mecanismo para que opere la eficacia del acto, el acto que deba notificarse será efectivo desde el momento en que la misma tenga lugar, comenzando de esta forma el cómputo de plazos a efectos de las posibles acciones que el interesado puede plantear frente al mismo. Ello conecta con el art. 21.1. de la LPAC que fija la obligación de la Administración no solo de resolver o dictar resolución expresa, sino junto a aquella a notificar dicha resolución «en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación» (4).

(2) GAMERO CASADO, E. y FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2020), *Manual básico de Derecho Administrativo*, 17.ª edición. Tecnos, pág. 572.

(3) En particular, los actos de trámite. Si bien el artículo no se refiere expresamente a los mismos, es una cuestión que queda precisada en otros preceptos de la propia LPAC. A modo de ejemplo, el propio art. 53 de la LPAC, al referirse a los «derechos del interesado en el procedimiento administrativo», establece, entre otros, el de conocer los actos de trámites dictados. Este «conocimiento» al que se refiere la LPAC ha de tener lugar necesariamente mediante su comunicación formal al interesado, esto es, mediante su notificación. De igual forma, el art. 112 de la LPAC reconoce el derecho a interponer el correspondiente recurso «contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos...», pero para poder recurrir el mismo será preciso conocerlo, de ahí, nuevamente, el carácter preceptivo de la notificación en los referidos actos de trámite.

(4) La obligación de la Administración no sólo de resolver sino también, y junto a aquella, de notificar a los interesados, es consecuencia de la modificación operada en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) por la Ley 4/1999, de 13 de enero. La notificación pasa de esta forma a tener una importancia vital para la eficacia del acto, asegurando no sólo que la Administración dicte el acto, en tanto obligación de aquella, sino requiriendo para que el acto sea eficaz que, junto a su dictado, se ponga en conocimiento del interesado, esto es, que el mismo tenga constancia de aquello que la Administración ha dictado, lo que no es más que una garantía del ciudadano, necesaria para poder, de manera efectiva intervenir y, en su caso, hacer valer sus derechos en el seno del procedimiento. En este sentido, la dicción del art. 42.1. del derogado cuerpo legal no deja lugar a interpretaciones. Si antes de su modificación señalaba «La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado», la nueva redacción dada al precepto por la Ley 4/1999, establecía que «La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación». Sobre las notificaciones en general al amparo de la modificación operada en la LRJAP-PAC por la Ley 4/1999, en general, y sobre esta cuestión en particular, es obra de referen-



El régimen vigente en materia de notificaciones podría decirse que es relativamente reciente, en lo que a notificaciones electrónicas se refiere, encontrando su antecedente inmediato, que marcaría «un antes y un después» en la materia y un punto de inflexión, en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, y consolidándose con la promulgación de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

### **1. El papel de las notificaciones administrativas en el seno del procedimiento administrativo y sus características principales: algunos apuntes previos**

La notificación administrativa constituye un trámite esencial en el seno de cualquier procedimiento administrativo, en tanto medio para poner en conocimiento del interesado las resoluciones y actos administrativos que afectan a sus derechos<sup>(5)</sup>.

En este sentido, es preciso partir del contenido que, conforme a la LPAC, deben integrar las mismas y que precisa en el art. 40.2, esto es: el contenido íntegro de la resolución; la indicación expresa de si pone fin o no a la vía administrativa; la expresión de los recursos que procedan, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, a modo de ejemplo, expresar si frente a la misma cabe la interposición de un recurso potestativo de reposición o un recurso contencioso-administrativo; el órgano ante el que han de presentarse dichos recursos administrativos o jurisdiccionales; y el plazo para la interposición de los citados recursos.

De igual forma, el citado precepto, establece que las notificaciones deben ser cursadas dentro del plazo de diez días a contar desde la fecha en el que acto haya sido dictado. No en vano, el art. 23 de la LPAC al regular la obligación de resolver de la Administración, precisa lo que podría denominarse una doble obligación dentro de la misma: la obligación de dictar resolución expresa y la obligación de notificarla, y ello, en todos los procedimientos con independencia de cuál haya sido la forma de su iniciación. No basta la mera resolución por parte del órgano administrativo al que corresponda, para que la Administración cumpla con la citada obligación, es preciso que, además, lo notifique al interesado puesto que será con este acto con el que el mismo tendrá conocimiento de la deci-

---

cia, entre otras, la del profesor GAMERO CASADO, E. (2005), *Notificaciones telemáticas y otros medios de notificación administrativa en el procedimiento común*, Bosch.

(5) Véase VELASCO CABALLERO, F. (2002), «Notificaciones administrativas: presunciones y ficciones», en *Justicia administrativa: Revista de Derecho Administrativo*, núm. 16, págs. 35-50.



sión de la Administración y con ello podrá ejercitar lo que a su derecho convenga.

Estos requisitos en cuanto al contenido de la resolución, tienen lo que puede entenderse como una excepción siempre que el interesado lleve a cabo actos de los que se desprenda el conocimiento de la misma que, en definitiva, es lo que trata de garantizar nuestro ordenamiento jurídico. De esta forma, el art. 40.3 de la LPAC se refiere a las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos enumerados con anterioridad. En estos supuestos, las notificaciones surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de notificación o bien cuando interponga cualquier recurso que proceda. En estos supuestos, será el momento de la interposición del correspondiente recurso el que determinará el cómputo temporal del plazo. En síntesis, sin notificación no hay eficacia del acto administrativo

De particular interés, entre otros tantos pronunciamientos, la STS 513/2019, de 2 de abril(6), en la que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste, entre otros, en determinar «si resulta eficaz la notificación de inicio de actuaciones inspectoras practicada a una tercera persona fuera del domicilio señalado por el obligado tributario o su representante, o del domicilio fiscal de uno u otro, más en particular, en el centro de trabajo de aquél». Su relevancia estriba en que lleva a cabo una sistematización sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del propio Tribunal Supremo sobre los casos en los que se debe o no se debe dar validez a las notificaciones, partiendo del reconocimiento de que se está ante una materia ciertamente casuística, pero en la que, precisamente atendiendo a lo anterior, trata de establecer ciertos parámetros dirigidos a ahondar en la materia con cierta homogeneidad en su tratamiento. De esta forma, en su F.D. Quinto, recoge que:

«Algunas de las ideas principales que se destacan en orden a esa meta de homogeneidad se pueden resumir en lo siguiente:

- La notificación tiene una suma relevancia para el ejercicio de los derechos y defensa de los intereses que se quieran hacer valer frente a una determinada actuación administrativa.
- La función principal de la notificación es precisamente dar a conocer al interesado el acto que incida en su esfera de derechos o interés.

---

(6) ECLI:ES:TS:2019:1270.



Lo que acaba de afirmarse pone bien de manifiesto que lo relevante para decidir la validez o no de una notificación será que, a través de ella, el destinatario de la misma haya tenido un real conocimiento del acto notificado

Las consecuencias finales de lo que antecede serán básicamente estas dos: que la regularidad formal de la notificación no será suficiente para su validez si el notificado no tuvo conocimiento real del acto que había de comunicársele; y, paralelamente, que los incumplimientos de las formalidades establecidas no serán obstáculo para admitir la validez de la notificación si ha quedado debidamente acreditado que su destinatario tuvo un real conocimiento del acto comunicado. Con base en las anteriores ideas se subraya la necesidad de diferenciar situaciones y sentar respecto de ellas algunos criterios; una diferenciación que principalmente conduce a lo que continúa:

- Notificaciones que respetan todas las formalidades establecidas: en ellas debe de partirse de la presunción *iuris tantum* de que el acto ha llegado tempestivamente a conocimiento del interesado; pero podrán enervarse en los casos en los que se haya acreditado suficientemente lo contrario.
- Notificaciones que han desconocido formalidades de carácter sustancial, entre las que deben incluirse las practicadas, a través de un tercero, en un lugar distinto al domicilio del interesado: en estas ha de presumirse que el acto no llegó a conocimiento tempestivo del interesado y le causó indefensión; pero esta presunción admite prueba en contrario cuya carga recae sobre la Administración, una prueba que habrá de considerarse cumplida cuando se acredite suficientemente que el acto llegó a conocimiento del interesado.
- Notificaciones que quebrantan formalidades de carácter secundario: en las mismas habrá de partir de la presunción de que el acto ha llegado a conocimiento tempestivo del interesado».

A la luz de lo anterior, y aun recociendo la amplia casuística presente, lo relevante es distinguir entre lo que podría denominarse formalidades principales y formalidades secundarias, y ello atendiendo a las consecuencias jurídicas de las mismas, desde el punto y hora en el que el incumplimiento de las segundas resulta irrelevante a los efectos de lo real-



mente importante en lo que a la notificación se refiere: que la decisión de la Administración haya llegado a conocimiento del interesado.

Y lo anterior se predica respecto de las notificaciones en papel, en las que cómo se ha tenido ocasión de ver el propio TS reconoce la amplitud de casuísticas presentes, lo que sirve como punto de partida y sitúa en la idea de esta cuestión trasladada al ámbito de las notificaciones por medios electrónicos, máxime, como se verá, cuando las mismas devienen en una obligación para el ciudadano. Sin duda, las controversias jurídicas están servidas.

## 2. Sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración

Ahora bien, adecuado es, como hace la LPAC, precisar quiénes están obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas, así como quiénes pueden optar por dicho medio de manera facultativa, para quedar obligados a hacerlo.

No puede obviarse, y preciso es apuntarlo desde ya, como, pese a que se enfatiza en el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones, en coherencia con la creciente importancia y consiguiente uso masivo de las nuevas tecnologías, la realidad pone de manifiesto la importante brecha que continúa existiendo, fundamentalmente generacional, pero también en otros tantos ámbitos (social, cultural, económico, etc.), y a ello nuestro ordenamiento jurídico no puede —ni debe— ser ajeno. Cierto es que para buena parte de los ciudadanos es habitual el empleo de las nuevas tecnologías, de forma que su manejo, tanto en sus relaciones con las Administraciones públicas como en otros tantos ámbitos, es ordinario y habitual, facilitando enormemente su día a día. No obstante, y junto a dicha afirmación, no puede obviarse que también existen muchos ciudadanos que no están habituados a su uso o, simplemente, que no se manejan con la soltura requerida con las nuevas tecnologías, sin obviar a un nutrido grupo de población que carece de recursos a tal fin.

Y de ello parece ser consciente la LPAC, al partir en su art. 14 regulando el derecho y obligación a relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas. Diferencia a tal fin dos grandes grupos. En primer lugar, las personas físicas, para quienes el empleo de medios electrónicos queda a su libre elección y, determinados colectivos, relacionados en su aptdo. 2, para quienes sí existe la obligación de relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones.

Para las personas físicas, el art. 14.1. de la LPAC, recoge el derecho a elegir si se comunican con las Administraciones públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no. Por



tanto, la Administración electrónica es un derecho por el que libremente opta el interesado siempre que sea persona física y no se encuentre en ninguno de los supuestos tasados en el art. 14.2 de la LPAC. Además, la elección del medio «tradicional» o escrito o el medio electrónico no vincula a la misma, ya que como establece el precepto «El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento».

Por contra, para los sujetos enumerados en el art. 14.2 de la LPAC, el hecho de relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones públicas no es tal derecho, sino que deviene en una obligación. Es el caso de las personas jurídicas; las entidades sin personalidad jurídica; quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones públicas en el ejercicio de dicha actividad, entendiéndose incluidos en este colectivo, por expresa mención de la LPAC, los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles; quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración; y los empleados de las Administraciones públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración. Son, por tanto, como se adelantaba, un nutrido grupo los sujetos para los que el empleo de los medios electrónicos en sus relaciones administrativas resulta de obligado cumplimiento.

Pero, además, la LPAC no se limita a los anteriores, dejando con la dicción del art. 14.3, abierta la posibilidad de extender dicha obligación para determinados procedimientos y para ciertas personas físicas, en concreto, establece que «Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios».

Y es aquí, precisamente, donde surgen las controversias, desde el punto y hora en que de un derecho para los administrados orientado a facilitar su relación con la Administración pública, deviene en una obligación que, en no pocas ocasiones, obstaculiza y/o limita los derechos de aquellos.

En torno a esta manifiesta ampliación del ámbito subjetivo de la LPAC, nos lleva a referirnos, siquiera brevemente, y ponerla en relación con la regulación prevista en su día por la hoy derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP), y en particular con la previsión que establecía las comu-



nificaciones electrónicas de los ciudadanos con las Administraciones públicas como una facultad de los mismos, pudiendo optar o no por ella, con la salvedad, contenida en el art. 27.6, que posibilitaba que, reglamentariamente, las Administraciones públicas pudiesen establecer la obligatoriedad de comunicarse con ella únicamente mediante medios electrónicos, en los casos de personas jurídicas o colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tuviesen garantizados el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos (7). En lo sustancial, puede afirmarse que nos encontramos en la antesala (8) de la previsión contenida hoy en el art. 14.3 de la LPAC.

Pues bien, este precepto de la LPAC y, en particular, la obligatoriedad de relacionarse electrónicamente con la Administración para ciertos colectivos, no ha pasado inadvertido para la doctrina. La casuística es enorme, piénsese, por ejemplo, en un abogado: si se relaciona con la Administración con motivo de actuaciones profesionales estará obligado a

(7) En el marco del régimen jurídico de la Administración electrónica (título II), «De los registros, las comunicaciones y las notificaciones electrónicas» (capítulo III), la LAECSP, regulaba «De las comunicaciones y notificaciones electrónicas» (sección 2.<sup>a</sup>), cuestión a la que dedicaba dos preceptos: «comunicaciones electrónicas» (art. 27) y «práctica de las notificaciones por medios electrónicos» (art. 28). Particular significancia a los efectos que ocupan el art. 27.1. con el siguiente tenor: «Los ciudadanos podrán elegir en todo momento la manera de comunicarse con las Administraciones Públicas, sea o no por medios electrónicos, excepto en aquellos casos en los que de una norma con rango de Ley se establezca o infiera la utilización de un medio no electrónico. La opción de comunicarse por unos u otros medios no vincula al ciudadano, que podrá, en cualquier momento, optar por un medio distinto del inicialmente elegido», junto al ya señalado art. 27.6. que abría la puerta a establecer la obligatoriedad para determinados colectivos, indicando que: «Reglamentariamente, las Administraciones Públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos».

(8) Sobre la LAECSP, tiene particular interés la obra colectiva de GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J. (2008), *La Ley de administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Aranzadi Thomson Reuters. Otros trabajos más recientes que abordan la materia de manera detallada son el de SORIANO BAUTISTA, P. (2021), *El tránsito desde la administración en papel hacia la administración electrónica: antecedentes, regulación actual, organización e implantación de procedimientos*. Tesis doctoral, Universidad de Córdoba, director LÓPEZ BENÍTEZ, M. En particular, sobre el régimen previsto en materia de notificaciones en la LAECSP, es obra de referencia la del profesor MARTÍN DELGADO, I. (2009), *Las notificaciones electrónicas en el procedimiento administrativo*, Tirant lo Blanch, véase también sobre el particular otros trabajos: FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. (2015), «Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 198, págs. 361-367; REGO BLANCO, M.D. (2010), «Registros, comunicaciones y notificaciones electrónicas», en GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J., *La Ley de administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, 3.<sup>a</sup> edición, Aranzadi Thomson Reuters, págs. 537-596; o ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, M. (2014), «Nuevos planteamientos jurisprudenciales sobre la práctica de las notificaciones administrativas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 194, págs. 155-177.



hacerlo electrónicamente, ahora bien, si lo hace a título individual, como mero ciudadano, tendrá el derecho a elegir el medio, escrito o electrónico, con el que se relaciona con la Administración pública.

Ahora bien, no hay duda que, en el caso de personas jurídicas, la obligación se extiende a todos los supuestos en que concurra tal condición. En la práctica, ello ha generado que en no pocas ocasiones se vean obligadas a recurrir a terceros para poder cumplir con dicha obligación, con el consiguiente coste económico, máxime si se tiene en cuenta, a modo de ejemplo, que cualquier empresa, con independencia de su entidad – es por todos conocidos, que gran parte del tejido empresarial en nuestro país, son pequeñas o medianas empresas–, lo que puede poner en entredicho las «bondades» de la Administración electrónica, desde el punto y hora, ha de insistirse, en que deviene en una obligación y no en un derecho por el que libremente optar (9).

Para autores como GAMERO CASADO y FERNÁNDEZ RAMOS «El art. 14 LPAC refleja nítidamente el nuevo orden de cosas, ampliando extraordinariamente el universo de sujetos que, por ministerio de la Ley, y por consiguiente sin necesidad de otra medida o disposición de desarrollo, se declaran obligados a relacionarse con las Administraciones públicas por medios electrónicos», añadiendo que «El motivo subyacente de este nuevo orden de cosas es claro: una vez realizadas grandes inversiones económicas en la implantación de la administración electrónica, la Administración Pública pretende optimizar sus recursos obligando a todo el mundo a utilizar este medio, sin necesidad de intermediación de la voluntad humana, y con el ahorro de tiempo y costes que ello representa», y señalan un supuesto muy ejemplificativo de lo que consideran más un beneficio para la propia Administración que —aunque también— para el ciudadano, «Cuando presentamos la declaración de la renta por Internet y sale negativa recibiremos mucho antes el ingreso de la devolución. Pero al mismo tiempo, esto ha evitado que haya empleados públicos «volcando» en el sistema la información presentada en papel; permite activar en automático alertas por eventuales sospechas de incumplimientos (ingresos que consten a la Agencia Tributaria y no aparezcan en la declaración); permite proceder también de manera automatizada a ciertos trámites mecanizables como las notificaciones, etc. En suma, representa beneficios tanto a los ciudadanos como a la Administración» y concluye de forma tajante: «El problema reside en hacer el medio obligatorio» (10).

(9) El interrogante, acogiendo las palabras de RIVERO ORTEGA y FERNÁNDEZ NIETO, es sencillo: ¿estamos preparados? Véase RIVERO ORTEGA, R. y FERNÁNDEZ NIETO, A. (2016), «La Administración sin papel: registro, expediente, archivo electrónico, ¿estamos preparados?», en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 105, págs. 453-471.

(10) GAMERO CASADO, E. y FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2020), *op. cit.*, págs. 400-401.



En similares términos, se pronuncia el profesor COTINO HUESO, cuando al referirse al citado art. 14 de la LPAC, señala, apuntando otras consecuencias derivadas del art. 14.2, sin tapujos que «A mi juicio, la política legislativa es clara, si se me permite, agárrate como puedas, que los administrados se las apañen, como posiblemente harán a costa del crecimiento del sector de profesionales especializados en relacionarse con las administraciones públicas. No hay que excluir una posible inconstitucionalidad si la aplicación de la ley en casos concretos genera una discriminación o una indefensión. Así puede suceder respecto de decenas o cientos de miles de casos, como las comunidades de propietarios que no cuentan con un administrador que se relacione electrónicamente o las aproximadamente cien mil asociaciones que hay en España» (11).

Sin embargo, la STC 55/2018, de 24 de mayo (12), que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la LPAC, no se pronuncia sobre el mismo, al no encontrarse el reiterado art. 14 entre los preceptos objeto de impugnación, lo que, sin duda, hubiese resultado de gran utilidad práctica.

No obstante, la constitucionalidad de la cuestión también se ha puesto en entredicho por parte de la doctrina más autorizada. A modo de ejemplo, COTINO HUESO (13) que enfatiza en «la indefensión que generan muchas veces las notificaciones electrónicas, especialmente de los obligados a recibirlas. El carácter electrónico no puede privar las garantías ya consolidadas de las notificaciones frente a la indefensión material» y defiende que «La inserción de las nuevas tecnologías para la notificación no puede pasar por una pérdida de garantías» y recuerda, citando a VALERO TORRIJOS, cuando ya apuntaba a comienzos del presente siglo, cómo «se trata de adaptar a la nueva realidad las necesarias e irrenunciables garantías que tradicionalmente ha consagrado el Derecho Administrativo, facilitando incluso el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones a través de la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación que, de esta manera, podrían convertirse en un importante instrumento garantizador en sí mismas consideradas» (14). El profesor COTINO HUESO sostiene la preocupante situación que genera las notificaciones electrónicas para determi-

(11) COTINO HUESO, L. (2018), «La obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración y sus escasas garantías», en *IDP: Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 26, págs. 3-14.

(12) *BOE* núm. 151, de 22/06/2018.

(13) COTINO HUESO, L. (2021), «La preocupante falta de garantías constitucionales y administrativas en las notificaciones electrónicas», en *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 57.

(14) VALERO TORRIJOS, J. (2000), «Administración pública, ciudadanos y nuevas tecnologías», en SOSA WAGNER, F. (coord.), MARTÍN MATEO, R. (hom.), *El derecho administrativo en el umbral del*



nados colectivos, en particular personas jurídicas, y la consiguiente, en no pocas ocasiones, indefensión del administrado, lo que le lleva incluso a afirmar «la desprotección del administrado electrónicamente». Contundente se muestra al sostener «La constitucionalidad abstracta de la actual regulación. Sin embargo, no son pocas las situaciones concretas que pueden darse en razón de la misma y la práctica administrativa que llevan a que sin duda se sigan produciendo no pocas vulneraciones del derecho a la defensa u otros derechos fundamentales» (15).

La máxima de la Administración pasa por facilitar la labor del ciudadano y máxime en sus relaciones con la misma, de ahí que cuando, como ocurre con el debate generado, no ya solo se traspasa dicho límite sino que lo que parece en entredicho es la falta de garantías a las que el mismo se enfrenta en sus relaciones con la Administración y, en lugar de aprovechar los beneficios que ofrecen las nuevas tecnologías como medio garantista de la protección del mismo devenga en el sentido opuesto, surjan voces necesariamente críticas. En el mismo sentido, TORRES LÓPEZ, ya apuntaba de manera temprana que «Los esfuerzos legislativos deben centrarse en procurar la compatibilidad entre las nuevas tecnologías y los principios garantistas de la actuación administrativa», prosiguiendo que «... la Técnica debe avanzar para conseguir sistemas de seguridad que permitan combatir estos peligros, uno de ellos es la encriptación de la información, y, de otro lado, el Derecho ha de asumir el proceso tecnológico e incorporar estos nuevos medios de relación, y permitir una real eficacia en el funcionamiento del aparato público» (16). La garantía de los derechos del ciudadano y en particular la necesidad del cumplimiento de las garantías constitucionales reconocidas en el con-

---

siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, vol. 3, Universitat d'Alacant, Generalitat Valenciana, Tirant lo Blanch, págs. 2943-2968.

(15) Para el autor se ha de atender a la convergencia de varios elementos, «que, si se dan conjuntamente o una buena parte de ellos, su *combustión* bien puede decirse que es tóxica para estos derechos y garantías de los interesados, a saber:

- la generalización de la obligatoriedad de la Administración y las notificaciones electrónicas especialmente en el caso de las personas jurídicas de modo indistinguido.
- las dificultades reales, casi una carrera de obstáculos para los administrados en el uso de la Administración electrónica y, por lo que más interesa, para que tengan un conocimiento efectivo de las notificaciones. Ello ha sido especialmente acusado en el caso de la AEAT y su dirección electrónica habilitada y especialmente en los años anteriores.
- la deficiente regulación de los avisos electrónicos y de su falta de uso por la Administración electrónica, especialmente lesiva en los casos de consideración de rechazo de la notificación.
- la propia regulación del rechazo por no acceso a la notificación en 10 días, cuya regulación más reciente detrae garantías».

En COTINO HUESO, L. (2021), *op. cit.*,

(16) TORRES LÓPEZ, M.A. (1999), «El documento electrónico en las relaciones jurídico-administrativas: especial referencia a los actos de comunicación», en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 55, págs. 253-283.



texto de las notificaciones electrónicas, es una constante reivindicada por un importante sector doctrinal (17).

El debate está servido y no faltan argumentos, en la medida en que todo hace indicar que el tradicional principio *in dubio pro actione* (18) que rige el procedimiento administrativo queda, clara y evidentemente, en entredicho. No puede, en forma alguna, excepcionarse del mismo, como todo hace indicar a la luz de lo expuesto, a determinados administrados, pues ello, como defiende un destacado sector doctrinal, va más allá de la propia vulneración del citado principio, chocando frontalmente con derechos constitucionalmente reconocidos. ¿Acaso, no son, con la implantación de la Administración electrónica y todas sus bondades, todos los ciudadanos iguales en sus relaciones con las Administraciones públicas?

La respuesta en lo que al procedimiento administrativo se refiere es rotundamente negativa. Es preciso acudir al art. 14 de la LPAC, titulado justamente «derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas» para discernir qué administrados pueden elegir el modo, escrito o electrónico, con el que se relacionarán a lo largo del procedimiento administrativo con la Administración y quiénes, sin más, están obligados a hacerlo a través de medios electrónicos, sin que les quepa otra opción posible.

Sí se han pronunciado diversas STSS que, en síntesis, han venido a validar, incluso elogiar el modelo implantando en relación con las notifi-

(17) Véase MÍGUEZ MACHO, L. (2016). «La notificación en clave electrónica: análisis del modelo a la luz de las garantías del procedimiento», en CAMPOS ACUÑA, M.C. (coord.) *El nuevo procedimiento administrativo tras la Ley 39/2015*, Wolters Kluwer, págs. 183-196; del mismo autor (2016), «Las notificaciones electrónicas», en CASANUEVA NURUÁIS, C. (coord.), ALMEIDA CERRERA, M. y MÍGUEZ MACHO, L. (dirs.) *La actualización de la Administración electrónica*, Andavira, págs. 217-247; o CHICO DE LA CÁMARA, P. (2016), «Notificaciones electrónicas y principios constitucionales», en BOSCH CHOLBI, J.L. *Comentarios a la Ley general tributaria al hilo de su reforma*, Wolters Kluwer, págs. 183-196.

(18) La RAE define el principio *in dubio pro actione*, en los siguientes términos: «En caso de duda, a favor de la acción. Adopta con frecuencia la forma abreviada *pro actione*. Y continúa indicando que: «La interpretación de los obstáculos procesales debe guiarse por un criterio *pro actione* que, valorando la ratio de la norma y adoptando un criterio de proporcionalidad entre la entidad del defecto advertido y la sanción derivada del mismo, no impida la cognición del fondo de un asunto sobre la base de meros formalismos o de entendimientos no razonables de las normas procesales (STS, 2.ª, 21-V-2014, rec. 2449/2013). En el ámbito contencioso-administrativo «la duda debe resolverse en beneficio de las posibilidades revisoras del acto administrativo (*in dubio pro actione*: Sentencias de 26 de abril de 1969, 16 de noviembre de 1970, 19 de junio de 1971, 4 de noviembre de 1972, 13 de febrero de 1975)» (STS, 4.ª [hoy 3.ª], 9-VI-1978, rec. 40 154/1978)». Sobre el citado principio, véase, entre otros, PEMÁN GAVÍN, J. (1984), «Algunas manifestaciones del principio *pro actione* en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo», en *Revista de Administración Pública*, núm. 104, págs. 245-281; LÓPEZ MENUDO, F. (1992), «Los principios generales del procedimiento administrativo», en *Revista de Administración Pública*, núm. 129, págs. 19-76; y RUIZ LÓPEZ, M.A. (2010), «Principio *pro actione*», en SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Los principios jurídicos del derecho administrativo*, La Ley, págs. 841-876.



caciones electrónicas obligatorias. Es el caso, sin carácter exhaustivo, de la STS 47/2018, de 17 de enero (19), que, en síntesis, insiste en lo ya expuesto a nivel normativo: no cabe apreciar minoración o privación de las garantías al derecho a la tutela judicial efectiva.

El objeto de la litis objeto del recurso que resuelve la citada STS, se centra en la inadmisión, por extemporánea, de la reclamación económico-administrativa planteada por una mercantil por su extemporánea notificación que, recurrida en sede contencioso-administrativa, es objeto de desestimación, frente a lo que el recurrente plantea el consiguiente recurso de casación. En esencia, la cuestión se centra en que el acto objeto de notificación se puso a disposición de la mercantil en fecha 5 de marzo de 2013 en el buzón asociado a la dirección electrónica habilitada del Servicio de Notificaciones Seguras, transcurridos diez días naturales, sin que el titular hubiese accedido a su contenido, se entendió rechazada la notificación con fecha 16 de marzo de 2013, teniendo por efectuado el trámite de notificación. Por su parte, la mercantil interpuso la reclamación ante el TEAC en fecha 18 de abril de 2013, habiéndose superado el plazo de un mes al que se refiere el art. 235.1 de la LGT. La sociedad demandante no discute los hechos, ni el cómputo de plazos, sino que centra el recurso en la constitucionalidad y en la legalidad del sistema.

En resumen, la Sentencia resuelve la argumentación de los demandantes que sostienen que los arts. 27.6 y 28.1 y 3(20) de la LAECSP «son inconstitucionales pues vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva y la reserva de ley establecida por la Constitución para la regulación de los derechos fundamentales ... en concreto, el art. 27 de la Ley 11/2007, vulnera los arts. 24.1 y 18.4 de la Constitución y, en consecuencia, también los hacen los arts. 28.1 y 28.3 en su remisión al anterior», de igual forma, entre otros, también se reprocha el «incumplimiento por la Administración de la

---

(19) ECLI:ES:TS:2018:74.

(20) Los citados apartados del art. 28 de la LAECSP, en relación con la práctica de la notificación por medios electrónicos, disponían:

«1. Para que la notificación se practique utilizando algún medio electrónico se requerirá que el interesado haya señalado dicho medio como preferente o haya consentido su utilización, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 27.6. Tanto la indicación de la preferencia en el uso de medios electrónicos como el consentimiento citados anteriormente podrán emitirse y recabarse, en todo caso, por medios electrónicos.

...

3. Cuando, existiendo constancia de la puesta a disposición transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido, se entenderá que la notificación ha sido rechazada con los efectos previstos en el art. 59.4 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común y normas concordantes, salvo que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la imposibilidad técnica o material del acceso».



diligencia y buena fe exigible de asegurarse que el contenido del acto objeto de notificación fue conocido por el interesado...».

Pues bien, en este contexto y en lo referido a la coherencia de la obligatoriedad de la notificación electrónica con los principios constitucionales que se le reprochan vulnera, la STS 47/2018, se pronuncia en los siguientes términos:

«La Sala, con la parte demandante, entiende que, en efecto, la regulación proporcionada de las notificaciones puede tener reflejo en el derecho a la tutela judicial efectiva.

No es una norma que regule directamente el derecho a la tutela judicial efectiva. Pero, sin duda, es cierto que la corrección en la notificación puede tener proyección en el derecho a la tutela judicial efectiva regulado en el en el art. 24.1 de la Constitución en la medida en que la falta de conocimiento del acto puede, en última instancia, impedir un acceso pleno a los Tribunales – STC 111/2006; 113/2006 y 46/2008».

Y con remisión expresa a pronunciamientos previos del TC, entiende que la imposición de la obligación a las personas jurídicas de relacionarse electrónicamente es razonable, necesaria y proporcionada. Así, señala:

«Ahora bien, como razona la STC 111/2006, para verificar si el sistema establecido es acorde con los principios constitucionales, lo que debemos es examinar si la imposición obligatoria de la notificación electrónica a las personas jurídicas es `necesaria, razonable y proporcionada`. Y la respuesta de la Sala es que la legislación respeta dichos principios por las siguientes razones:

a.— La potestad de imponer el uso obligatorio de los medios electrónicos en las comunicaciones es razonable.

El establecimiento de una Administración electrónica es absolutamente necesario desde parámetros de modernidad y tiene como objetivo la obtención de una mayor eficacia en la actuación administrativa —art. 103 CE—. Sin duda alguna, mediante el establecimiento de un sistema obligatorio de notificación se logra el objetivo propuesto de contribuir a una mayor eficacia administrativa y, en especial, de la administración tributaria, esencial para la defensa del interés general —juicio de idoneidad—. El medio utilizado, es adecuado para la obtención del fin buscado —juicio de necesidad—. Y, sobre todo, es proporcional pues mediante su imposición se derivan beneficios o ventajas para el interés general, sin lesión grave



de otros bienes jurídicos —juicio de proporcionalidad en sentido estricto—.

En efecto, presumir que las personas jurídicas y, en particular, las sociedades mercantiles disponen de medios tecnológicos precisos para ser incluidas en el sistema DEH es razonable. La propia naturaleza de estas personas permite suponer que tienen medios a su disposición o, si se quiere, que pueden buscarlos o incluso apoderar a un tercero al efecto. No siendo contrario a la Constitución que el legislador imponga a las personas jurídicas que ejercen actividades económicas mayores cargas como consecuencia de la adopción de forma societaria —de la que se infiere la existencia de medios— y sin que dichas entidades puedan excusarse en su rechazo a la implantación de las nuevas tecnologías o en su comodidad personal, con lesión del interés general...».

Y continúa indicando, en su F.D. Séptimo, insistiendo en la no procedencia de los motivos de casación alegados por la recurrente y rechazando la inconstitucionalidad de los arts. 27.6 y 28.1 y 3 de la LAECSP, las razones que le llevan a adoptar dicha decisión, lo que sintetiza en la forma siguiente:

«1.— Situados en la hipótesis dialéctica de que las notificaciones electrónicas afecten al ejercicio del derecho fundamental de tutela judicial efectiva, ha de decirse que la regulación aquí controvertida, esto es, los mencionados artículos 27.6 y 28.1 y 3 de la Ley 11/2007 (LAE) cumplen el requisito de reserva de ley establecido para la regulación de dicho ejercicio en el artículo 53.1 CE, ya que esos dos preceptos forman parte de un texto normativo que tiene el necesario rango de ley.

2.— Tanto la regulación de la obligación de comunicarse por medios electrónicos con las Administraciones públicas del citado artículo 27.6 LAE, como el régimen y los efectos dispuestos para la notificación por medios electrónicos que se establecen en los apartados 1, 2 y 3 de ese también mencionado artículo 28 del mismo texto legal, tienen, como viene a señalar la Sala de instancia, una justificación razonable y proporcional; y, por ello, no cabe apreciar en estos preceptos una disminución o privación de las garantías que son inherentes al derecho fundamental de tutela judicial efectiva del artículo 24 CE.



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 artículo 102 CE».

El término proporcional justifica, en buena medida, el fallo adoptado por el TS en relación con la cuestión. Insiste en dicha proporcionalidad que, al entender del TS, tiene lugar en la notificación electrónica obligatoria, aduciendo otras razones como la obtención de un resultado de mayor eficacia administrativa y una mejor atención a los intereses generales o 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 cumple, según señala, la finalidad que es esencial en toda notificación: garantizar que llega a su destinatario de manera exacta el conocimiento de lo que la Administración le quiere trasladar.

Dichas garantías, se entiende, bien podrían —y deberían— proporcionarse al administrado y ello con independencia del medio en el que la misma se produzca, en la medida en que, en efecto, las notificaciones tienen un papel relevante desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva, siendo presupuesto necesario para la interposición de los recursos que procedan, articulando mecanismos en dicho sentido y sin imponer la obligación a determinados administrados de imperativamente emplear los medios electrónicos, pudiendo dicha imposición de un sistema de notificaciones electrónicas afectar a la libertad de elección de los interesados y, lo que es más relevante, no garantizar el conocimiento del acto que se pretende notificar y, consecuencia de ello, imposibilitando el acceso a la jurisdicción (21).

### 3. Medios para la notificación de los actos administrativos a persona jurídica

Si bien, la LPAC regula las condiciones generales para la práctica de la notificación (art. 41); y establece una diferente regulación para la práctica de las notificaciones en papel (art. 42 de la LPAC) y para la práctica de notificaciones a través de medios electrónicos (art. 43 de la LPAC), aquí surge ya el primer matiz de relevancia a los efectos que ocupan: los interesados.

---

(21) Sobre las citadas garantías, véase MENÉNDEZ SEBASTIAN, E.M. (2017), *Las garantías del interesado en el procedimiento administrativo electrónico*, Tirant Lo Blanch.



Si bien, el art. 41.1 de la LPAC, establece sin titubeos la preferencia de los medios electrónicos para la práctica de las notificaciones, con carácter general y, en todo caso, cuando el interesado esté obligado a recibirlas por dicha vía, en su último párrafo, el propio precepto, fija, con carácter general, que, 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.

Ahora bien, es el art. 43 de la LPAC el encargado de establecer la regulación de la práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos, precisamente cauce al que quedan obligadas, entre otras, las personas jurídicas. De igual forma, idéntica rúbrica tiene el art. 42 del recién promulgado Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Actuación y Funcionamiento del Sector Público por Medios Electrónicos, para sucesivas menciones RD 203/2021, sin perjuicio de otros preceptos de interés de la señalada norma legal dedicados también a la cuestión.

El medio por el que se practicará las notificaciones por medios electrónicos es la comparecencia en la sede electrónica de la Administración u organismo, a través de la Dirección Electrónica Habilitada Única (DEHU)(22) o mediante ambos sistemas, según disponga la correspondiente Administración u organismo. El propio precepto define qué ha de entenderse por comparecencia en la sede electrónica: el acceso del interesado su representante debidamente identificado al contenido de la notificación(23). Sobre esta cuestión, el RD 203/2021, contiene algunos matices de interés, como es la concreción de la forma en que ha de realizarse el aviso de puesta a disposición de la notificación (art. 43) y la notificación a través de la DEHU (art. 44) o en sede electrónica o sede electrónica asociada (art. 45).

---

(22) Véase MARTÍN DELGADO, I. (2017), «Ejecutividad y eficacia de los actos administrativos», en GAMERO CASADO, E., *Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del Sector Público*, Tirant lo Blanch, págs. 2123-2206.

(23) Por su parte, el párrafo 2 del art. 42.2 del RD 203/2021 clarifica el cómputo que ha de tomarse en cuenta a efectos del procedimiento para los casos en que la Administración, organismo o entidad lleve a cabo la puesta a disposición de las notificaciones mediante el empleo de ambos sistemas. De esta forma dispone, que:

«En caso de que la Administración, organismo o entidad actuante lleve a cabo la puesta a disposición de las notificaciones por ambos sistemas, para el cómputo de plazos y el resto de efectos jurídicos se tomará la fecha y hora de acceso al contenido o el rechazo de la notificación por el interesado o su representante en el sistema en el que haya ocurrido en primer lugar. A tal efecto se habrá de disponer de los medios electrónicos necesarios para sincronizar de forma automatizada en uno y otro sistema la información sobre el estado de la notificación con objeto de garantizar la eficacia y seguridad jurídica en la tramitación del procedimiento».



En primer lugar, en relación al aviso de puesta a disposición, la propia LPAC ya dispone con carácter general, esto es, tanto para las notificaciones que realice en papel como por medios electrónicos, que las Administraciones enviarán un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que el mismo haya comunicado en el que le informará de la puesta a disposición de la notificación. Si bien se establece expresamente tal previsión, la falta de la misma no tiene mayores efectos, disponiendo que «no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida». El art. 43 del RD 203/2021, contiene, en lo esencial, idéntico tenor, precisando que es el interesado el que se hace responsable de que dispone de acceso al dispositivo o dirección de correo electrónico que designe, con la consiguiente obligación de comunicar a la Administración que no se realice el aviso por tales medios en aquellos casos en que dejen de estar operativos o pierda la posibilidad de acceso. Es más, precisa que el incumplimiento de dicha obligación por parte del interesado no conlleva responsabilidad para la Administración por los avisos efectuados a dichos medios encontrándose no operativos. Por su parte, también precisa que dicho aviso únicamente tendrá lugar cuando el interesado haya comunicado a la Administración un dispositivo electrónico o dirección de correo electrónico al efecto.

El RD 203/2021 también concreta otros aspectos de particular interés sobre la cuestión. ¿Qué ocurre en los supuestos de personas obligadas a relacionarse por medios electrónicos cuando la Administración no disponga de datos de contacto electrónicos para practicar dicho aviso de puesta a disposición en procedimientos iniciados de oficio? La respuesta se precisa en el art. 43.2 del RD 203/2021. En dichos supuestos, la primera notificación se llevará a cabo en papel y en la misma se advertirá al interesado de que las sucesivas se practicarán de forma electrónica por comparecencia en la sede electrónica o sede electrónica asociada que corresponda o, bien, en su caso, a través de la DEHU, según tenga dispuesto la correspondiente Administración u organismo. De igual forma, le dará a conocer que puede identificar un dispositivo electrónico, una dirección de correo electrónico o ambos para el aviso de la puesta a disposición de las notificaciones electrónicas posteriores. Se recoge, igualmente, la posibilidad de que las Administraciones creen bases de datos de contacto electrónico para la práctica de los avisos de puesta a disposición de notificaciones en su respectivo ámbito.

En segundo lugar, el art. 44 del RD 203/2021 está dedicado a la «notificación a través de la Dirección Electrónica Habilitada Única». Algunos aspectos merecen particular mención. Por un lado, conceptúa qué es la DEHU, lo que hasta el momento no se contenía en la LPAC, entendiendo por tal «el sistema de información para la notificación electrónica cuya gestión corresponde al Ministerio de Asuntos Económicos



y Transformación Digital en colaboración con el Ministerio de Política Territorial y Función Pública», sistema que se aloja en la sede electrónica del PAGE de la Administración General del Estado (24). Por otro lado, da respuesta a una cuestión que no es infrecuente tenga lugar en el empleo de medios digitales como son las incidencias técnicas. Pues bien, cuando una incidencia técnica imposibilite el funcionamiento ordinario de la DEHU «una vez comunicada dicha incidencia a los órganos, organismos o entidades emisores que la utilicen como medio de notificación, estos podrán determinar una ampliación del plazo no vencido para comparecer y acceder a las notificaciones emitidas. En caso de que también ponga a disposición las notificaciones en su sede electrónica o sede electrónica asociada, deberán publicar también en esta tanto la incidencia técnica acontecida en la Dirección Electrónica Habilitada Única como la ampliación concreta, en su caso, del plazo no vencido». De igual forma, se recoge de manera expresa que, con carácter previo al acceso al contenido de la notificación puesta a disposición del interesado en la DEHU, el mismo será informado de que el acceso al contenido, el rechazo expreso de la notificación o la presunción de rechazo por el transcurso del plazo de diez días naturales desde la puesta a disposición sin acceder a su contenido, dará por efectuado el trámite de notificado y se continuará el procedimiento. Es acertada esta previsión, en la medida en que el interesado, por lo general, desconoce los efectos a que sus actos en un procedimiento administrativo pueden dar lugar. Otro aspecto de particular relevancia es la previsión contenida en el art. 44.6 del RD 203/2021, destinada a dar por efectuado el trámite de notificación a efectos jurídicos, precisamente consecuencia de las incidencias técnicas que puedan tener lugar, disponiendo que en la DEHU deberá quedar constancia, con indicación de fecha y hora, del momento del acceso al contenido de la notificación, del rechazo expreso de la misma o del vencimiento del plazo de diez días naturales, además se prevé que el estado del trámite de notificación en la DEHU se sincronizará automáticamente con la sede electrónica o sede electrónica asociada en la que, en su caso, la notificación también se hubiera puesto a disposición del interesado.

En tercer lugar, en relación con la notificación en sede electrónica o sede electrónica asociada, el art. 45 del RD 203/2021 establece la obligación de informar al interesado, con carácter previo al acceso al con-

---

(24) De igual forma, se establece, con carácter general que, todas las Administraciones públicas y sus organismos públicos colaborarán para establecer sistemas interoperables que permitan que las personas físicas y jurídicas puedan acceder a todas sus notificaciones a través de la Dirección Electrónica Habilitada Única, conforme al art. 43 de la LPAC. Previsión que se establece con carácter general ya que es aplicable con independencia de cuál sea la Administración que práctica la notificación y de si la misma se practica en papel o por medios electrónicos.



tenido de la misma, de que la comparecencia y acceso al contenido, el rechazo expreso de la notificación o la presunción de rechazo por transcurso del plazo, dará por efectuado el trámite y se continuará con el procedimiento. De igual forma, se prevé que ha de dejarse constancia en la sede electrónica del trámite de la notificación a efectos jurídicos, indicando la fecha y hora, el momento de acceso al contenido de la notificación, el rechazo expreso o el vencimiento del plazo para su recogida. Por último, de manera análoga, se regula expresamente que la obligación de notificación en plazo por parte de la Administración, se entenderá cumplida, con la puesta a disposición de la notificación en la sede o en la DEHU.

En relación al momento en el que se practicará la notificación por medio electrónico, es aquel en el que se accede a su contenido, momento en que comenzará el cómputo de los correspondientes plazos. A mayor abundamiento, cuando el medio electrónico de notificación tenga carácter obligatorio, si transcurren diez días naturales desde la puesta a disposición sin que se acceda a su contenido, se entenderá rechazada, produciendo, en consecuencia, los efectos generales del rechazo de la notificación recogidos en el art. 41.5 de la LPAC, esto es, se dará por efectuado el trámite y se continuará el procedimiento. Ahora bien, el 42.3 del RD 203/2021, incorpora otra novedad como es la puesta a disposición del interesado de un acuse de recibo de la notificación que le permita justificar bien el acceso al contenido de la notificación, bien el rechazo a recibirla, acuse que debe contener, como mínimo, los siguientes datos: la identificación del acto notificado y la persona destinataria, la fecha y hora en la que se produjo la puesta a disposición y la fecha y hora del acceso a su contenido o del rechazo. Esta regulación general para las notificaciones por medios electrónicos se complementa con las previsiones ya indicadas para el aviso de puesta a disposición de la notificación, así como la notificación a través de la DEHU o en sede electrónica.

Por su parte, en relación con la obligación de la Administración de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, resulta de aplicación la previsión del art. 40.4. de la LPAC, siendo suficiente la notificación que contenga, cuando menos, el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado, cuestión esta que ninguna dificultad implica, frente a la notificación en papel en la que sí puede —y, de hecho, lo hace— suscitar mayores inconvenientes. En este sentido, conforme al art. 43.4 de la LPAC, dicho intento de notificación en las notificaciones electrónicas tiene lugar con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u organismo o en la DEHU, regulación que se desarrolla, como se indicaba líneas atrás, en el RD 203/2021.



Coincidimos con GALLARDO CASTILLO(25) que, de manera muy reciente, se ha ocupado del régimen jurídico instituido con la LPAC y la LRJSP y, en particular, a partir de la promulgación del RD 203/2021, reconociendo que, si bien la notificación electrónica no es una figura nueva que haya surgido con dichas disposiciones, sí que se vislumbra con las mismas un nuevo marco normativo que arroja duda y cuestiones de extraordinaria relevancia, en particular, como señala la autora, en lo relativo a los derechos y garantías reivindicados por la doctrina incluso por numerosos pronunciamientos judiciales y que no tienen su respuesta cuando el medio empleado es el electrónico. Entre las cuestiones que pone sobre la mesa, destaca las consecuencias de la falta de aviso de la puesta a disposición de la notificación, el alcance del derecho del interesado a elegir el canal de comunicación con la Administración, la preferencia del marco regulador vigente por el medio electrónico y otro asunto, que todo apunta generará importantes debates y que ya adelanta, como lo es los posibles efectos invalidantes cuando es la Administración quien lleva a cabo la notificación en papel a los obligados a relacionarse electrónicamente.

Sin duda, el debate está servido y, coincidiendo con lo señalado por GALLARDO CASTILLO, todo hace indicar que será preciso la interpretación y precisión tanto jurisprudencial como doctrinal para dar respuesta a un nuevo marco en el que, entre otras tantas cuestiones, pero en lo fundamental, la garantía del derecho del ciudadano a relacionarse con la Administración queda en entredicho, máxime cuando ya es reconocido por nuestro ordenamiento jurídico que no cabe libertad en la elección del medio para un nutrido grupo de ciudadanos, sino que el medio electrónico viene impuesto por la propia normativa.

## II. ¿Ampliación del ámbito subjetivo en el Reglamento de Actuación y Funcionamiento del Sector Público por Medios Electrónicos?

Pues bien, en este contexto, parece muy adecuado referirnos a la regulación que sobre el particular realiza el recientemente promulgado Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Actuación y Funcionamiento del Sector Público por Medios Electrónicos (RD 203/2021).

El art. 3 del RD 203/2021 parte, en su aptdo. 1, generalizando la obligación de relacionarse mediante medios electrónicos y fijando que, como mínimo, lo están los sujetos relacionados en el art. 14.2 de la LPAC. Es re-

---

(25) GALLARDO CASTILLO, M.J. (2021), *El nuevo régimen de las notificaciones electrónicas*, Colex.



levante la dicción del mismo, en la medida en que ya no se está ante dos grandes grupos o clasificaciones, sino que se establece como medio general y habitual el empleo de medios electrónicos en las relaciones con las Administraciones públicas.

Por su parte, el art. 3.2 del RD 203/2021, precisa cómo han de relacionarse las personas físicas no obligadas a hacerlo a través de medios electrónicos. Si bien, el art. 14.1 de la LPAC deja un amplio margen de libertad cuando señala incluso la dicción «podrán elegir en todo momento» si se comunican o no por medios electrónicos, el artículo 3.2 del RD 203/2021 se refiere propiamente a «ejercitar su derecho a relacionarse electrónicamente», fijando que habrán de hacerlo de manera expresa, debiendo para ello comunicarlo al órgano competente de la tramitación «para que pueda tener constancia de dicha decisión» y estableciendo, además, un momento concreto: el inicio del procedimiento. No obstante, el precepto posibilita hacerlo en un momento posterior o decidir, en caso de haber optado por la relación electrónica, por dejar de hacerlo, debiendo el interesado en cualquiera de los casos comunicarlo de forma que quede constancia al órgano competente. Además, se precisa que «los efectos de la comunicación se producirán a partir del quinto día hábil siguiente a aquel en que el órgano competente para tramitar el procedimiento haya tenido constancia de la misma».

En la práctica, esta cuestión si bien garantiza a la Administración tener constancia fehaciente de la decisión del interesado, podría dar lugar a supuestos en que, ejercitado el derecho, con posterioridad, haya que estar muy atentos a la fecha concreta en que se produce, por ejemplo, una notificación y si la misma ha de tener lugar de manera electrónica o no, pudiendo, nuevamente, dar lugar a no pocas controversias. Tampoco se precisa, como hubiese sido adecuado, el medio a través del cual ha de realizarse la comunicación. Se mantiene la libertad de elección en la forma de comunicarse con la Administración, pero, a su vez, se constriñen los requisitos para el administrado. Ilustrativo como frente a la predominancia en la LPAC del verbo «elegir», en el RD 203/2021, se reiteran otros como «deber» o «comunicar», unido a unos requisitos y plazos preestablecidos.

Por último, en relación con el art. 14.3 de la LPAC, que ya abría la posibilidad de que, por vía reglamentaria, se pudiese establecer la obligación de relacionarse con las Administraciones a través de medios electrónicos para determinados procedimientos a determinados colectivos de personas físicas, fijando como presupuesto que quedase acreditado el acceso y disponibilidad de los mismos de los medios electrónicos necesarios, atendiendo a su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos, se recoge con idéntico tenor en el párrafo primero del art. 3.3 del RD 203/2021.



Pero, además, en su párrafo segundo, desarrolla esta cuestión, abriendo la posibilidad, de establecer dicha obligatoriedad de relacionarse electrónicamente para las personas físicas en el ámbito estatal con sus órganos, organismos y entidades de derecho público por vía reglamentaria, al disponer, en relación con la misma que «... podrá ser establecida por real decreto acordado en Consejo de Ministros o por orden de la persona titular del Departamento competente respecto de los procedimientos de que se trate que afecten al ámbito competencial de uno o varios Ministerios cuya regulación no requiera de norma con rango de real decreto».

Esta cuestión particular, esto es, la posibilidad que abre el RD 203/2021 de incorporar entre los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente, por vía reglamentaria, a personas físicas, genera no pocos interrogantes, lo que, sin duda, amplía, más si cabe, el ámbito de debate y controversias ya generadas. Sobre el particular ya ha tenido ocasión de pronunciarse la reciente STS 635/2021, de 6 de mayo de 2021 (26). En lo esencial, la controversia se plantea por un nutrido grupo de candidatos al proceso selectivo para el acceso en el año 2020 a diversas plazas de formación sanitaria frente a un precepto de la Orden OSD/411/2020, de 13 de mayo, del Ministerio de Sanidad, que modifica la Orden SCB/925/2019, de 30 de agosto, por la que se aprueba la oferta de plazas y la convocatoria de pruebas selectivas, alegando que mediante la modificación de esta última Orden, la Administración ha modificado las bases de la convocatoria ya en curso, y ha impuesto y exigido a los aspirantes la opción de la vía telemática para la elección de las plazas, sin dejar lugar a la opción personal que permitía la convocatoria originaria, imponiendo a los participantes, que son personas físicas, una obligación de relacionarse con la Administración de forma electrónica, alegando que de conformidad con el art. 14.1 y 3 de la LPAC, no se les puede exigir dicho extremo. Los recurrentes niegan que la Orden 411/2020, objeto del recurso, tenga rango normativo suficiente ni reúna las características necesarias, siquiera de motivación, para introducir la obligación de los participantes en el proceso selectivo en cuestión de relacionarse con la Administración responsable del mismo de forma electrónica, lo que invocan vulnera el principio de jerarquía normativa.

Por su parte, la Administración General del Estado, en tanto demandada, admite que el art. 14 de la LPAC «“[...]... como es bien sabido sólo establece la obligación de relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos para los sujetos enumerados en su apartado 2, entre los que no se encuentran las personas físicas [...]”, y no niega que esa excepción es el caso de los recurrentes». No obstante, lo anterior, según tenor literal «sostiene que no existe vulneración del mandato del art. 14.4.º

---

(26) ECLI:ES:TS:2021:1587.



de la LPAC, que establece la exigencia de desarrollar por vía reglamentaria la obligación de que las personas físicas deban relacionarse por medios electrónicos con la Administración, ya que la orden recurrida, que a su juicio así lo dispone, cumple este requisito, porque “[...] nuestro ordenamiento jurídico administrativo no atribuye la potestad reglamentaria únicamente el Gobierno en cuanto órgano colegiado, sino también a cada uno de sus miembros [...]”, afirmación que sustenta en que “[...] el art. 61.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuando otorga a los Ministros, entre otras funciones, la de “ejercer la potestad reglamentaria en materias propias de su departamento”, [lo que] facultaría a la persona titular de un Ministerio para dictar los llamados reglamentos administrativos internos o *ad intra*, relativos a la organización interna de los servicios del departamento o a las relaciones de sujeción especial [...]”».

Pese a ello, no deja de reconocer las posiciones controvertidas en torno a la potestad reglamentaria *ad extra* de los Ministros, recogiendo que «“[...] es una pregunta ya clásica en la doctrina de las fuentes del ordenamiento administrativo la siguiente: ¿Puede, no obstante, un Ministro dictar un reglamento distinto de los anteriores? ¿Ostenta un Ministro potestad reglamentaria para dictar un reglamento *ad extra*, que exceda del ámbito puramente organizativo, y que afecte a derechos y obligaciones de los ciudadanos?”», sosteniendo que la respuesta ha de ser afirmativa atendiendo a la previsión del art. 24.2.2.º de la Ley del Gobierno que admite la existencia de reglamentos que revistan la forma de disposiciones aprobadas por Orden Ministerial, si bien reconoce que para que un Ministro pueda ejercer una potestad reglamentaria *ad extra*, es preciso que una norma con rango de ley le habilite expresamente para ello, de manera particular y no general. Entre otras cuestiones, también mantiene que la finalidad de la modificación de la norma estuvo motivada por la situación de urgencia extraordinaria motivada por la pandemia de la COVID 19, a fin de garantizar y proteger la vida y la salud de todos los que debían intervenir en la adjudicación de las plazas, tanto aspirantes como empleados públicos, etc...

Pues bien, en este contexto de la controversia, la Sala, comienza valorando la previsión de la Orden SCB 925/2019 que regula de manera detallada el proceso de adjudicación de plazas al que han concurrido y superado los recurrentes, y en particular cuando señala que:

«[...] La adjudicación de plazas se efectuará atendiendo a la solicitud que formulen las personas que hayan alcanzado la puntuación mínima, por riguroso orden de mayor a menor puntuación total individual reconocida en la relación definitiva de resultados.



En los actos de adjudicación se observarán las siguientes reglas:

Primera: La elección de plaza se llevará a cabo electrónicamente, con sujeción a las indicaciones que se contienen en el anexo V de esta convocatoria, o bien, por comparecencia de la persona solicitante o de su representante legal, en los términos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Segunda: Las personas que opten por retrasar la elección, podrán ocupar el orden de prioridad que, en el momento de formularla se siguiera en los actos de asignación, siempre que existieran aún plazas vacantes por adjudicar.

Tercera: Una vez adjudicada la plaza, no se admitirá nueva petición de otra, ni siquiera en el caso de renunciar a la primera [...]».

Por tanto, como recoge la Sala, tanto el sistema de solicitud presencial como electrónico eran compatibles en la Orden de 2019, regulación, que, según las propias palabras de la Sala, «constituye *ley de la convocatoria*», en la medida en que «se trata de un principio declarado en constante jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo, como manifestación del principio de seguridad jurídica y sometimiento de la Administración al principio de legalidad». Reconociendo que la modificación de la citada Orden y la consiguiente introducción del sistema de elección obligatorio, inhabilita toda posibilidad al ejercicio del derecho de retraso en la elección de plaza, reconocido en las bases de la convocatoria que se modifican.

Y concluye que, en efecto, la imposición de la relación electrónica en la Orden de 2020 modificada no constituye un desarrollo reglamentario del art. 14.3 de la LPAC, indicando que «Dado que la imposición del uso obligado de los medios electrónicos se establece como excepción al reconocimiento del derecho de las personas a comunicarse con la Administración por medios electrónicos, reconocido en el propio art. 14 LPAC, es preciso satisfacer cumplidamente tanto los presupuestos que habilitan tal imposición, como el instrumento formal necesario, que es el reglamento», resolviendo la consiguiente nulidad del precepto que obligaba a las personas físicas recurrentes a relacionarse de manera obligatoria con la Administración.

El interés de la citada Sentencia radica en que no se aplica por no encontrarse ni siquiera vigente en el momento de los hechos objeto de controversia el RD 203/2021 y, en particular, el párrafo segundo del art. 3.3, que, como se apunta, podría dar lugar a una eventual ampliación del ámbito subjetivo de sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración lo que parece evidenciarse del tenor del RD 203/2021,



abriendo la puerta a que, por vía reglamentaria, se incorporen como sujetos obligados a amplios colectivos de personas físicas.

Desde un contexto más amplio, y sin perjuicio de la precisión realizada en los párrafos que anteceden, es obvio que la realidad muestra cómo, paulatinamente, se ha ido aumentando el ámbito subjetivo de administrados obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración y la consiguiente ampliación del ámbito subjetivo de los mismos con el correlativo puesto en entredicho de los inconvenientes que en la práctica se generan. De forma muy ilustrativa, de manera reciente, el profesor GAMERO CASADO incidía en que «el régimen de las notificaciones administrativas representa un deterioro de los derechos que ostentan los ciudadanos en las relaciones presenciales, especialmente cuando se encuentran obligados a relacionarse por medios electrónicos» pero, además, concreta tres causada que, define, como «acumuladas»:

«—1. A los sujetos que tienen el deber de relacionarse por medios electrónicos se les vienen creando de oficio direcciones electrónicas donde, sin comunicación previa, se les depositan notificaciones administrativas. El régimen de rechazo establecido en el art. 43.2 LPAC determina que, a los 10 días de depósito sin descarga, tales notificaciones se entienden practicadas. Los interesados se enteran de que se han tramitado procedimientos cuando ya se encuentran en fase ejecutiva y sin posibilidad de ejercer sus derechos de defensa: a lo largo del procedimiento, presentando alegaciones y pruebas; ya su terminación, ejerciendo los medios de impugnación. La situación genera una clara indefensión.

—2. No existe dirección electrónica única habilitada en la que una persona reciba todas las notificaciones de todas las Administraciones públicas. Nunca tienen garantía de estar dados de alta en todos los sistemas de notificación articulados por las diferentes Administraciones públicas.

—3. No existe una manera en la que cualquier persona pueda indicar a todas las Administraciones públicas un dispositivo o medio (por ejemplo, dirección electrónica convencional) en el que recibir los avisos de notificación de todas las Administraciones públicas. El aviso de notificación es una garantía básica del derecho a la defensa en el esquema actual de las notificaciones electrónicas, especialmente cuando el sujeto está obligado a relacionarse por medios electrónicos» (27).

(27) GAMERO CASADO, E. (2020), «La Administración electrónica a la Carta», en CERRILLO MARTÍNEZ, A., GAMERO CASADO, E., COTINO HUESO, L. y MARTÍN DELGADO, I. *Aportaciones de la Red*



En similares términos, se pronuncian otros autores, como BOIX PALOP para quien «el nuevo sistema es francamente insatisfactorio desde la perspectiva de los ciudadanos, a los que deja en una situación de vulnerabilidad jurídica potencial notable. A cambio resalta muy conveniente para unas administraciones públicas que es prácticamente imposible no notifiquen correctamente un acto administrativo» (28).

Y es que, puede afirmarse sin titubeos, que en escaso tiempo el escenario de las notificaciones electrónicas, en particular, y la relación con la Administración, en general, se ha transfigurado para un nutrido grupo de administrados, pasando de ser un derecho del ciudadano a una obligación. Es aquí cuando surgen los interrogantes y se plantean los problemas, que, a mayor abundamiento, se añaden a los que ya de ordinario tienen lugar en el seno de los procedimientos administrativos.

Pero la cuestión no parece detenerse, bien al contrario. La propia evolución del régimen jurídico muestra cómo, paulatinamente, el ámbito se amplía y lo hace, además, de manera considerable, dejando abierta la posibilidad de incorporación de nuevos administrados a este sistema de obligación que supone la relación del ciudadano con la Administración. En síntesis, acogemos las palabras del profesor GAMERO CASADO, que con maestría resume el escenario al que nos enfrentamos «La progresiva transfiguración del derecho a relacionarse por medios electrónicos es un deber» (29). De igual forma, es tajante el profesor COTINO HUESO cuando señala «La obligatoriedad e imposición de la Administración y notificaciones electrónicas, indiscriminada para las personas jurídicas» y señalaba como ya con la LPAC «la administración ha de ser electrónica por defecto y deja de ser necesario el consentimiento de la ciudadana para la relación electrónica, aunque tiene derecho a elegir y cambiar el canal presencial o electrónico, pero se puede presumir dicha elección» (30).

Pues bien, incluso este derecho a «elegir» recogido expresamente en la LPAC, como ya señalábamos con anterioridad, desaparece en la dicción del RD 203/2021, cuyo art. 3.2 se refiere propiamente a «ejercitar su derecho a relacionarse electrónicamente», se pasa a reconocer lo que debiera ser una obviedad, ejercitar un derecho, pero, además, habrán

---

DAIA a la Carta de Derechos Digitales. Documento digital, disponible <https://www.dropbox.com/s/gsbirh4kcn6v1k0/DAIAcartadic20.pdf?dl=0> [última consulta 15/12/2022].

(28) BOIX PALOP A. (2019), «Reforma jurídico-administrativo, procedimiento electrónico y Administración local: análisis de la incidencia de las recientes transformaciones en las bases del procedimiento administrativo español», en *Revista Galega de Administración Pública*, núm. 58, págs. 315-360.

(29) GAMERO CASADO, E. (2016), «Panorama de la administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 175, págs. 15-27.

(30) COTINO HUESO, L. (2021), *op. cit.*,



de hacerlo de manera expresa, con la consiguiente obligación de comunicarlo al órgano competente de la tramitación «para que pueda tener constancia de dicha decisión» y fijando incluso un momento concreto: el inicio del procedimiento.

### III. La reconocida eficacia jurisprudencial de la validez de las notificaciones en papel a personas jurídicas

Una de las principales controversias sobre la que recientemente ha venido a pronunciarse nuestro Tribunal Supremo en relación a la forma de notificación a personas jurídicas, ha sido admitir la validez de la misma en papel.

Se está, de entrada, ante una cuestión de vital importancia. Y ello por diferentes cuestiones, por un lado, obsta indicar los efectos que de la notificación se despliegan, por otra, porque si bien la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración, en este caso, para las personas jurídicas, no ha encontrado excepción, no puede afirmarse lo mismo respecto al caso inverso, esto es, cuando la obligada a relacionarse electrónicamente es la Administración con dicha persona jurídica.

Evidente referencia de lo anterior, si bien en lo concerniente a la subsanación de solicitudes presentadas por sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, se encuentra en la previsión del art. 68.4 de la LPAC, que obliga a los indicados interesados —en concreto, los sujetos enumerados en el art. 14.2. y 3 de la LPAC—, en los procedimientos iniciados a instancia de parte, a realizarlo, de forma preceptiva, de manera electrónica, no admitiéndose la posibilidad de realizarlo en papel. Es más, el precepto señala expresamente la consecuencia jurídica de no cumplir con lo anterior: la preceptiva subsanación de la solicitud presentada y la demora en el cómputo de la fecha de presentación a aquella en la que tenga lugar la citada subsanación. Cuestión que, a mayor abundamiento, ha sido objeto de interpretación doctrinal en la STS 954/2021, de 1 de julio (31), en la que se insiste en dicha obligatoriedad del interesado.

Y se trae a colación, porque si bien ya la propia doctrina jurisprudencial dictada por el TS en relación a los supuestos en que es la Administración la que, en lugar de relacionarse electrónicamente con el interesado, en concreto con aquellos obligados conforme al art. 14.2 y 3 de la LPAC, lo hace en papel, tiene entidad para requerir de un detallado análisis, ello se intensifica a la luz del previo pronunciamiento dictado hace apenas un

(31) ECLI:ES:TS:2021:2747.



año en el que insiste en la obligación de la relación administrativa electrónica sin que quepa excepción alguna.

Como necesario punto de partida, la previsión del art. 41.1 de la LPAC, cuando establece que «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».

Pues bien, en dicho contexto diversos pronunciamientos recientes del TS resuelven la controversia planteada en diversos recursos y cuyo interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, en muy similares o idénticos términos, consiste en «... interpretar los artículos 14.2 y 41.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a los efectos de determinar cuáles son las consecuencias que se derivan de una notificación efectuada a una persona jurídica en formato papel, y no a través de medios electrónicos». Se ha de adelantar que la jurisprudencia alude a la buena fe en el sentido de que da por válida la notificación a la que se ha accedido, sin tomar en consideración la concurrencia de otros principios, como el principio de proporcionalidad. Se limita, en este sentido, a referirse a la eficacia sin otros posibles contrapesos a la misma, como bien se entiende debieran ser tomados en cuenta, valga como mero ejemplo, si no debería atenderse en dicha eficacia su vinculación con la tutela judicial efectiva y otras garantías procesales previstas por nuestro ordenamiento jurídico. Frente a la postura jurisprudencial mantenida, debiera imponerse la razonabilidad caso por caso y, además, no obviar que la buena fe exige el cumplimiento de la Ley. En este punto, surge una cuestión de envergadura y a la que no se ha dado respuesta ni parece se haya tenido en cuenta, en la medida en que no se recogen excepciones previstas por la Ley, cómo se puede justificar la notificación en papel a personas jurídicas sin un texto legal que habilite esta práctica en determinados casos. En principio, y a todas luces, parece una clara incongruencia cuya consecuencia inmediata es la puesta en juego de garantías inherentes al administrado y reconocidas por nuestro ordenamiento jurídico.

Ya las STSS 1065/2022, de 20 de julio(32), y 1069/2022, de 20 de julio(33), se pronunciaron sobre la cuestión. De manera más reciente, las SSTs 1542/2022, de 21 de noviembre(34); 1540/2022, de 21 de noviem-

---

(32) ECLI:ES:TS:2022:3139.

(33) ECLI:ES:TS:2022:3140.

(34) ECLI:ES:TS:2022:4478.



bre (35); 1538/2022, de 21 de noviembre (36); 1522/2022, de 18 de noviembre (37); o 1519/2022, de 17 de noviembre (38).

Por todas, la STS 1522/2022, de 18 de noviembre, en la que por parte de la actora se reprocha la infracción de los arts. 14.2 y 41.2 de la LPAC «... en la medida en que la sentencia dispensa a la Administración de su obligación legal de notificar por medios electrónicos sus actos y resoluciones a determinados sujetos obligados y, en particular, a las personas jurídicas», alegando, además que «La carga de practicar notificaciones por medios electrónicos a las personas jurídicas sólo queda dispensada, excepcionalmente, en determinados supuestos previstos legalmente (artículo 41.1 y 2 LPAC), que no concurren en este caso ni en la sentencia se insinúa que puedan concurrir, por lo que quedan al margen de su fundamentación». Y continúa esgrimiendo entre sus argumentos que «El incumplimiento por parte de la Administración de su obligación de notificar electrónicamente sus actos y resoluciones a las personas jurídicas carece eventualmente de trascendencia cuando el propio interesado hubiese aceptado expresamente notificaciones por otros medios (y sólo desde entonces) o su práctica por esos otros medios no le hubiese irrogado indefensión material. Sin embargo, no puede (ni debe) quedar eximida la Administración del cumplimiento de sus obligaciones legales en supuestos distintos de aquellos contemplados por la normativa vigente y al margen de los derechos del interesado ni, tampoco, derogarse aquellas obligaciones en supuestos singulares y a voluntad o beneficio de la propia Administración».

Con dicho planteamiento, el TS resuelve la cuestión en la meritada Sentencia, rechazando las pretensiones de la actora, y analizando las consecuencias cuando la notificación a una persona jurídica no se haga por vía electrónica, aspecto al que se refiere en su F.D. Quinto. Parte el Tribunal, precisando que la notificación no se tacha defectuosa porque su contenido fuera incompleto, ni porque se omitiese en ella alguna indicación de las que la norma señala como necesarias, sino, únicamente, por haberse practicado la misma en papel y no a través de medios electrónicos. Reprocha, a su vez, que en el expediente administrativo existe constancia de que en el mismo procedimiento se notificaron otras actuaciones anteriores a la recurrente por medio de papel, lo que es reconocido por la recurrente sin que formulase entonces objeción ni protesta alguna. Ante ello, la STS establece que «con tales antecedentes, bien puede decirse

(35) ECLI:ES:TS:2022:4155.

(36) ECLI:ES:TS:2022:4332.

(37) ECLI:ES:TS:2022:4156.

(38) ECLI:ES:TS:2022:4152.



que la entidad [...] admitió, siquiera de forma implícita, que se practicasen las notificaciones en papel». Y continúa su argumentación, rechazando las pretensiones de la actora, indicando que: «Esta Sala no ignora los preceptos de los que resulta la procedencia de la notificación por medios electrónicos cuando se trata de personas jurídicas establecido (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 [...] 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.”...».

La STS finaliza su argumentación señalando 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 síntesis, dos ideas esenciales parecen desprenderse de la interpretación que el TS hace de las notificaciones practicadas mediante papel a personas jurídicas, además, de reconocer expresamente la validez de dicho medio, sin mayores titubeos y sin atender a otros principios esenciales incluso, como se indicaba con anterioridad, garantías procesales o la propia tutela judicial efectiva. En primer lugar, el carácter general de la validez de las notificaciones, con independencia del medio empleado, siempre que permitan tener constancia de su envío, puesta a disposición o recepción por el interesado. En segundo lugar, el carácter, a lo sumo, de irregularidad no invalidante de una notificación realizada en papel a una persona jurídica por parte de la Administración. Bien parece que esta cuestión continuará generando controversias que habrán de ser resueltas atendiendo a lo expuesto con anterioridad.

A mayor abundamiento, y al hilo de lo anterior, surge otros tantos interrogantes, como la incoherencia entre las múltiples exigencias que se requieren al interesado, a modo de ejemplo sobre firma digital o certificaciones digitales, si después la eficacia del acto se reduce a la prueba de que ha sido notificado en papel, cuando está obligado por la LPAC a relacionarse de manera electrónica. Es más, incluso la notificación mediante edictos en boletines se entiende como suficiente para entender por realizada la notificación, lo cual, a todas luces parece excesivo y una clara contravención y vulneración de derechos del ciudadano.



Son muchas las sombras que la interpretación actual que mantiene la jurisprudencia genera, pero en contexto con lo anterior, otra de las cuestiones que parece adecuado siquiera apuntar, y que corrobora la postura que se mantiene, es la jurisprudencia que mantiene el Tribunal Constitucional en torno a la diligencia necesaria para practicar las notificaciones en el caso de que las mismas tengan lugar mediante edictos. Entre otras muchas, la STC 84/2022, de 27 de junio(39), en la que se declara la vulneración del derecho fundamental a la defensa y a ser informado del art. 24.2 de la CE y, en consecuencia, se declara la nulidad de diferentes resoluciones administrativas y la consiguiente Sentencia a que había dado lugar el recurso contencioso-administrativo planteado frente a las mismas.

A modo de resumen, el asunto que da lugar a la resolución, trae causa en un empresario dedicado al transporte terrestre de mercancías que presentó, atendido a lo preceptuado en la legislación de transportes terrestres, una declaración relativa al cumplimiento del requisito de disponer de dirección y firma electrónica, así como del equipo informático necesario para documentar a distancia el contrato y otras formalidades mercantiles con sus clientes. Los datos facilitados se incorporaron al registro de empresas y actividades de transporte, si bien el email quedó inscrito con una errata en una de las letras del mismo. Consecuencia de lo cual, diversos avisos de notificaciones (requerimiento de aportación de discos-digramas originales de los tacógrafos de los vehículos u ulterior aviso para informar de la creación de la dirección electrónica habilitada asignada al recurrente y la puesta a disposición de la notificación del requerimiento antes indicado), no fueron atendidos dado que, como se indicaba, la dirección electrónica era errónea. Con posterioridad se incoa expediente sancionador, que, de igual forma, así como la resolución del mismo, tampoco fueron conocidos por el demandante.

Pues bien, en este contexto y tras diversos trámites (recurso contencioso-administrativo, incidente de nulidad de actuaciones, todos ellos con resultado desestimatorio de sus pretensiones), el demandante plantea recurso de amparo en el que alega vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 de la CE) y del derecho de defensa (art. 24.2 de la CE), tanto frente a la Administración como al órgano judicial.

La meritada STC, recoge la doctrina constitucional sobre la proyección de las garantías del art. 24 de la CE en el marco del procedimiento administrativo sancionador, recordando que:

---

(39) BOE núm. 181, de 29/07/2022.



«Según consolidada doctrina de este tribunal algunas de las garantías reconocidas en el art. 24 CE no solo operan en el ámbito procesal, puesto que también despliegan su eficacia en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador. Ya en la STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 2, este tribunal afirmó que “[...] 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.

No obstante, como quedó reflejado, entre otras, en la STC 181/1990, de 15 de noviembre, FJ 6, la traslación de esas garantías no opera de manera absoluta sino matizada: “[...] es doctrina de este tribunal que las garantías del art. 24 de la Constitución resultan de aplicación al procedimiento administrativo sancionador 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 (STC 18/1981, fundamento jurídico 2). Ahora bien, este tribunal ha tenido también oportunidad de precisar que tal aplicación no ha de entenderse de forma literal e inmediata, sino que en la medida que las garantías citadas sean compatibles con la naturaleza del procedimiento (SSTC 2/1987, fundamento jurídico 6; 29/1989, fundamento jurídico 6) lo que impide una traslación mimética de las garantías propias del procedimiento judicial al administrativo sancionador”.

Sin embargo, como así se refleja, entre otras, en la STC 32/2008, de 25 de febrero, FJ 2, la exigencia de que al interesado le sea debidamente notificada la incoación del procedimiento sancionador sí forma parte de las garantías del art. 24.2 CE que se extienden a ese contexto: “[e]ste 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 [...] "...».

Concluyendo, en relación al caso sometido a su enjuiciamiento, 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». Reprochando, además, a la Administración que, ante lo infructuoso de las comunicaciones practicadas por vía electrónica, la misma no hubiese desplegado una «conducta tendente a lograr que las mismas llegaran al efectivo conocimiento del interesado, pues a ello viene obligada [...]». Consecuencia de lo cual, determina la ya adelantada nulidad de todas las resoluciones tanto administrativas como judiciales.

En definitiva, la cuestión que se plantea al hilo de lo anterior, es si la Administración puede o no emplear un medio mejor que permita el conocimiento de los actos sin que ello conlleve una carga excesiva. Y la respuesta a este interrogante, al menos, en lo que a las personas jurídicas ocupa, parece obvia: sí. Entre otros argumentos que se podrían esgrimir son muchos los datos de las mismas que son públicos, basta acceder a internet para conocerlos, algo tan simple en la actualidad, y que posibilita, precisamente el empleo de las tecnologías de la información, cómo conocer el correo electrónico o la página web de una persona jurídica. A mayor abundamiento, si se ha exceptuado la aplicación de una norma general, como se ha podido comprobar a la luz de la múltiple jurisprudencia dictada en dicho sentido, bien parece que las cautelas para practicar la notificación y el debido nivel de diligencia, exigido por el TC, para que pueda conocer los actos en los que es interesado debieran tener mayor alcance.

#### IV. Conclusiones

La importancia de la notificación en el procedimiento administrativo es una cuestión indubitada, en tanto, es el medio por el que se pone en



conocimiento del interesado un hecho que le afecta. Por su parte, la Administración electrónica, en general, y el procedimiento administrativo electrónico, en particular, se proyecta como mecanismo, cada vez más presente en el día a día de las relaciones entre los administrados y la Administración, dirigido a facilitar y garantizar el derecho a una buena Administración, siendo una herramienta fundamental para conseguir una Administración eficaz, eficiente y adaptada a los tiempos.

Ahora bien, esta paulatina implantación de la Administración electrónica que podemos afirmar reciente en nuestro ordenamiento jurídico, no puede —ni debe— en modo alguno conllevar una reducción en las garantías y derechos de los ciudadanos, con independencia de su particular situación y de la condición con la que actúen ante las Administraciones públicas. Se ha de tener muy presente un principio esencial en el Derecho Administrativo, nos referimos al principio *in dubio pro actione*, pero también otros tantos, como el antiformalismo que ha de regir el procedimiento administrativo y que se instituye en esencial del mismo.

La irrupción del procedimiento administrativo electrónico y los nuevos medios para su articulación requieren aún de matices que paulatinamente debe perfilar nuestro ordenamiento jurídico teniendo presente para ello, la realidad social, y articulando los mecanismos adecuados que posibiliten un efectivo binomio entre la adaptación de la Administración a las nuevas tecnologías en tanto medio para lograr una más eficiente, eficaz y ágil Administración y las garantías del ciudadano, inmerso en una realidad dispersa en la que la casuística es enorme y, en no pocas ocasiones, su adaptación al vertiginoso ritmo de las nuevas tecnologías no es siempre el que parece, a la luz de la propia normativa, el esperado.

Y, en todo ello, se ha de tener presente que el empleo de nuevas tecnologías tiene su máxima en mejorar y hacer más accesible y fácil el acceso y las relaciones de los ciudadanos con la Administración, pero en modo alguno pueden conllevar un retroceso o incluso una vulneración o, si se quiere, mitigación en los derechos y garantías reconocidos e inherentes a este peculiar marco de relación que tiene lugar entre Administración y administrado cuando hablamos de procedimiento administrativo.

Cuestiones como la abordada, la validez de la notificación en papel a persona jurídica, pone en entredicho la cuestión, ¿puede, entonces, la Administración excepcionar la regla so pretexto de que se ha alcanzado el fin último y se ha puesto en conocimiento del interesado el hecho que le atañe? Ello podría llevar, para sopesar la balanza, que también el interesado al que la propia LPAC obliga a relacionarse de manera electrónica con la Administración pudiese excepcionar la regla. La Administración de igual forma tendrá conocimiento de lo que el administrado desea poner en su conocimiento. Sin embargo, la realidad, y buena prueba de ello la encontramos en los pronunciamientos de nuestro TS, no es así.



Se insiste en las bondades de la Administración electrónica, pero, de igual forma, no puede obviarse, la necesidad de que en la articulación de los mecanismos para hacerla efectiva en el seno de las relaciones Administración-administrado, las garantías y derechos de estos últimos queden salvaguardadas.

## V. Bibliografía

- ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, M. (2014), «Nuevos planteamientos jurisprudenciales sobre la práctica de las notificaciones administrativas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 194, págs. 155-177.
- BOIX PALOL, A. (2019), «Reforma jurídico-administrativo, procedimiento electrónico y Administración local: análisis de la incidencia de las recientes transformaciones en las bases del procedimiento administrativo español», en *Revista Galega de Administración Pública*, núm. 58, págs. 315-360.
- BUENO ARMIJO, A. y PIZARRO NEVADO, R. (2018), «Eficacia y ejecución de los actos administrativos», en REBOLLO PUIG, M. y VERA JURADO, D.J., *Derecho Administrativo. Régimen Jurídico Básico y Control de las Administraciones*, 3.ª edición, Tecnos, págs. 123-175.
- CHICO DE LA CÁMARA, P. (2016), «Notificaciones electrónicas y principios constitucionales», en BOSCH CHOLBI, J.L. *Comentarios a la Ley general tributaria al hilo de su reforma*, en Wolters Kluwer, págs. 183-196.
- COTINO HUESO, L. (2018), «La obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración y sus escasas garantías», en *IDP: Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 26, págs. 3-14.
- COTINO HUESO, L. (2021), «La preocupante falta de garantías constitucionales y administrativas en las notificaciones electrónicas», en *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 57.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. (2015), «Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 198, págs. 361-367.
- GALLARDO CASTILLO, M.J. (2021), *El nuevo régimen de las notificaciones electrónicas*, Colex.
- GAMERO CASADO, E. (2005), *Notificaciones telemáticas y otros medios de notificación administrativa en el procedimiento común*, Bosch.
- GAMERO CASADO, E. (2016), «Panorama de la administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 175, págs. 15-27.
- GAMERO CASADO, E. (2020), «La Administración electrónica a la Carta», en CERRILLO MARTÍNEZ, A., GAMERO CASADO, E., COTINO HUESO, L. y MARTÍN DELGADO, I. *Aportaciones de la Red DAIA a la Carta de Derechos Digitales*. Documento digital, disponible <https://www.dropbox.com/s/gsbirh4kcn6vlk0/DAIAcartadic20.pdf?dl=0>



- GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J. (2008), *La Ley de administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Aranzadi Thomson Reuters.
- GAMERO CASADO, E. y FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2020), *Manual básico de Derecho Administrativo*, 17.ª edición, Tecnos.
- LÓPEZ MENUDO, F. (1992), «Los principios generales del procedimiento administrativo», en *Revista de Administración Pública*, núm. 129, págs. 19-76.
- MARTÍN DELGADO, I. (2009), *Las notificaciones electrónicas en el procedimiento administrativo*, Tirant lo Blanch.
- MARTÍN DELGADO, I. (2017), «Ejecutividad y eficacia de los actos administrativos» en GAMERO CASADO, E., *Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del Sector Público*, Tirant lo Blanch, págs. 2123-2206.
- MENÉNDEZ SEBÁSTIAN, E.M. (2017), *Las garantías del interesado en el procedimiento administrativo electrónico*, Tirant Lo Blanch.
- MÍGUEZ MACHO, L. (2016), «La notificación en clave electrónica: análisis del modelo a la luz de las garantías del procedimiento», en CAMPOS ACUÑA, M.C. (coord.) *El nuevo procedimiento administrativo tras la Ley 39/2015*, Wolters Kluwer, págs. 183-196.
- MÍGUEZ MACHO, L. (2016), «Las notificaciones electrónicas», en CASANUEVA NURUÁIS, C. (coord.), ALMEIDA CERRERA, M. y MÍGUEZ MACHO, L. (dirs.) *La actualización de la Administración electrónica*, Andavira, págs. 217-247.
- PEMÁN GAVÍN, J. (1984), «Algunas manifestaciones del principio *pro actione* en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo», en *Revista de Administración Pública*, núm. 104, págs. 245-281.
- REGO BLANCO, M.D. (2010), «Registros, comunicaciones y notificaciones electrónicas», en GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J., *La Ley de administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, 3.ª edición, Aranzadi Thomson Reuters, págs. 537-596.
- RIVERO ORTEGA, R. y FERNÁNDEZ NIETO, A. (2016), «La Administración sin papel: registro, expediente, archivo electrónico, ¿estamos preparados?», en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 105, págs. 453-471.
- RUIZ LÓPEZ, M.A. (2010), «Principio *pro actione*», en SANTAMARÍA PAS-TOR, J.A., *Los principios jurídicos del derecho administrativo*, La Ley, págs. 841-876.
- SORIANO BAUTISTA, P. (2021), *El tránsito desde la administración en papel hacia la administración electrónica: antecedentes, regulación actual, organización e implantación de procedimientos*. Tesis doctoral, Universidad de Córdoba, director LÓPEZ BENÍTEZ, M.
- TORRES LÓPEZ, M.A. (1999), «El documento electrónico en las relaciones jurídico-administrativas: especial referencia a los actos de comunicación», en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 55, págs. 253-283.



- VALERO TORRIJOS, J. (2000), «Administración pública, ciudadanos y nuevas tecnologías», en SOSA WAGNER, F. (coord.), MARTÍN MATEO, R. (hom.), *El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, vol. 3, Universitat d'Alacant, Generalitat Valenciana, Tirant lo Blanch, págs. 2943-2968.
- VELASCO CABALLERO, F. (2002), «Notificaciones administrativas: presunciones y ficciones», en *Justicia administrativa: Revista de Derecho Administrativo*, núm. 16, págs. 35-50.

