

El "aviso de llegada" en las notificaciones en papel

Autor: Óscar J. Moreno Ayza, interventor Ayuntamiento Vinaròs - Noviembre 2022

Hoy queríamos poner el común la [STS 18/10/2022 \[ECLI:ES:TS:2022:3794\]](#) en la que de manera precisa y didáctica se repasa toda la jurisprudencia sobre el aviso de llegada en las notificaciones en papel y sobre todo las consecuencias que práctica tienen para la efectividad del acto administrativo, máxime cuando la "última ratio" para la eficacia sería la notificación edictal o la infructuosa con la merma de garantías que estas ofrecen a los interesados en el procedimiento.

Realmente esta entrada más que un comentario a la sentencia es la reproducción del fundamento jurídico 3º porque cuando algo está bien explicado no hace falta redundar en ello, es por esto que lo dejamos para nuestro "fondo de armario" (le hemos dado un poco de formato y añadido referencias) y si os puede servir pues fenomenal.

TERCERO. El aviso de llegada. Antecedentes jurisprudenciales. Sobre la segunda de las cuestiones

"Sobre la materia objeto de atención en este recurso existe un cuerpo de doctrina jurisprudencial consolidado, de suerte que, aún lo casuístico que puede resultar las soluciones jurídicas a adoptar, si ayudan, y en este caso definitivamente, a resolver la controversia existente.

En reiteradas ocasiones este Tribunal, como se hace eco la parte recurrente, ha proclamado que **la notificación edictal debe representar el último remedio para hacer posible el principio básico de eficacia de las Administraciones Públicas**, recordemos lo dicho en numerosas ocasiones en el sentido de que " De acuerdo con el Tribunal Constitucional la notificación por edictos tiene un carácter supletorio y excepcional, **debiendo ser considerada como remedio último, siendo únicamente compatible con el artículo 24 de la Constitución** , si existe la certeza o, al menos, la convicción razonable de la imposibilidad de **localizar al demandado** (sentencias 48/82, 31 de mayo , 63/82, de 20 de octubre , y 53/03 de 24 de marzo , entre otras muchas), señalando, asimismo, que cuando los demandados están suficientemente identificados su derecho a la defensa no puede condicionarse al cumplimiento de la carga de leer a diario los Boletines Oficiales".

Como ya se ha avanzado nos encontramos ante un tema extremadamente casuístico, pero a golpe de sentencias se ha ido construyendo unas reglas que aportan seguridad jurídica y que pretenden, con su aplicación al caso concreto, aportar la suficiente certidumbre para solucionar los casos que la realidad escenifica. Como compendio de lo dicho valga por todas la [sentencia de 11 de abril de 2019 \[ECLI:ES:TS:2019:1270\]](#), citada por la recurrente, en la que se dijo que:

"En ella se efectúa una sistematización sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y este Tribunal Supremo sobre los casos en los que se debe o no se debe dar validez a las notificaciones; tras destacar que se trata de una materia ciertamente casuística pero en la que se pueden establecer ciertos parámetros que permitan abordar esta materia con una

cierta homogeneidad en su tratamiento.

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 la 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 intereses. 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 de 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**". De lo dicho hasta ahora, el presupuesto del que partir es que efectivamente la notificación llevada a cabo por el servicio de correos no respetó las formalidades que exige el artº 42.1 de su reglamento. La cuestión se traslada a determinar si nos encontramos con formalidades sustanciales o secundarias y los efectos derivados.

Recientemente este Tribunal Supremo ha resuelto un caso en el que se dilucidaba, desde la óptica que nos interesa, el carácter y alcance de los "avisos de llegada". Nos referimos a la sentencia de **27 de julio de 2022 [ECLI:ES:TS:2022:3244]**, que hace un exhaustivo recorrido por las sentencias que han ido moldeando la jurisprudencia sobre la materia, entre las que se encuentra la que a continuación referimos "3) **STS de la Sección Segunda de 24 de octubre de 2011 [ECLI:ES:TS:2011:7403]**, que precisó que **si no hay constancia de que se ha dejado el preceptivo "aviso de llegada", la notificación no es válida,** siendo la prueba de su

entrega al destinatario un presupuesto de hecho condicionante de la posterior notificación edictal:

OCTAVO.- (...) A la vista de la doctrina de este Tribunal contenida en la citada [sentencia de 12 de diciembre de 1997 \[ECLI:ES:TS:1997:8087\]](#), la recurrente estima que la sentencia recurrida ha infringido el artículo 42.2 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, aprobatorio del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, desarrollo de la Ley 24/98, de 13 de julio, del servicio postal universal y liberalización de los servicios postales.

La infracción consiste en que, si no se ha dejado el preceptivo aviso de llegada tal como manda dicho precepto, la notificación no es válida, condición inexcusable para entender que concurren los requisitos para la práctica de la notificación edictal, como forma subsidiaria de la personal.

2. La doctrina constituida por la sentencia de este Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997 analiza de forma pormenorizada los requisitos que debe reunir la notificación por correo con acuse de recibo para poder acudir, si aquella resulta infructuosa, a la notificación por edictos.

La sentencia de referencia expresa que es requisito imprescindible conforme a la reglamentación postal, no ya solo que se expresen los dos intentos de notificación fallidos, sino además que el Servicio de Correos, deje constancia en el casillero del destinatario del aviso de llegada, de todo lo cual debe quedar constancia en la documentación extendida por el personal del operador del Servicio Postal Universal.

El artículo 42.2 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que aprueba el Reglamento de prestación de los servicios postales, expresa, literalmente, que se consignará dicho extremo -con referencia a los intentos de notificación- en la oportuna documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación el apartado 3 del mismo precepto exige la constancia del aviso de llegada y que la notificación hasta tal momento fallida se deposite en lista de notificaciones.

Así pues, no solo es esencial la demostración del intento de entrega por dos veces de las cartas certificadas, sino también la prueba de la entrega del “aviso de llegada” mediante su introducción en el buzón o casillero correspondiente, o por otro medio, pues del cumplimiento de ese requisito depende que el destinatario tenga conocimiento del intento de notificación y pueda acudir en plazo a la Oficina de Correos correspondiente a recoger el envío, trámite indispensable para que, en caso de no efectuarse tal recogida, el Servicio de Correos pueda devolver el certificado al remitente como correspondencia caducada.

La constancia de tales extremos es una condición inexcusable para entender que concurren los requisitos para la práctica de la notificación edictal, como forma subsidiaria de la personal. Al respecto ha de entenderse que la regulación de la Ley 30/1992 ha de integrarse con las precisiones exigidas por la reglamentación en que se regulan tales formas de notificación, en este caso la postal. La acreditación de los intentos de notificación fallidos debe por lo tanto entenderse que ha de efectuarse conforme a los requisitos exigidos en el

citado artículo 42.2 y 42.3 Real Decreto 1829/1999 , pues la regulación de la Ley 30/1992 no es agotadora, sino que ha de entenderse completada por las normas reguladoras de los concretos servicios que efectúan la notificación, y en tal sentido hemos de aplicar las normas del operador postal universal, en cuanto a la práctica de las notificaciones de las resoluciones administrativas.

En tal sentido ha de partirse de la consideración, como expresaba la sentencia de este Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997, de que **la notificación edictal es una ficción legal**, pues la realidad nos enseña que raramente tienen los contribuyentes conocimiento de las liquidaciones tributarias notificadas por este procedimiento; al contrario, cuando se enteran es cuando ya se ha iniciado el procedimiento sin que, por tanto, les quepa la posibilidad de impugnar la liquidación por muchos y graves que sean los errores jurídicos en que pudiera haber incurrido la Administración. Por ello, han de extremarse las garantías sobre acreditación de la forma en que se han producido los intentos de notificación fallidos y de la constancia del aviso de llegada y de la permanencia de la resolución en “lista de notificaciones”, para permitir al destinatario tener conocimiento de tal intento de notificación, y la posibilidad de recepción de la misma por su comparencia personal en la oficina postal.” Jurisprudencia, sin duda, que da respuesta a la segunda cuestión de interés casacional en el sentido de que realizados los dos intentos de notificación sin éxito por el personal de Correos -no se ha hecho en este caso por agente notificador de la Administración Tributaria-, se debe proceder, en los términos del artº 42.3 del Real Decreto 1829/1999, a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario, acreditándose fehacientemente dicho extremo en la notificación.

Lo cual nos coloca ante el supuesto que la jurisprudencia ha depurado, esto es,

“Notificaciones de 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”, correspondiéndole la prueba a la Administración de si el contribuyente tuvo conocimiento tempestivo del acto. Al respecto, a la vista de los términos en los que se pronuncia la sentencia de instancia, en modo alguno estamos ante un supuesto de valoración de la prueba, cuyo enjuiciamiento, en principio, está vedado entrar en sede casacional. Es de resaltar que la sentencia de instancia expresamente habla de la notificación hecha por el personal del servicio de correos, pero parte de la acotación que prevé el artº 114.1 del Real Decreto 1065/2007, y de que “ aún así la mención que pueda hacerse en el recuadro con el número 9” NO RETIRADO” se entiende expresiva del cumplimiento de las exigencias reglamentarias, y que el hecho de no retirar la notificación significa que con carácter previo se dejó aviso, con indicación del plazo y de la dependencia donde estaba”, con lo que claramente está degradando dicho requisito, puesto que **la lectura que subyace del razonamiento contenido en la sentencia es que, mutatis mutandis, el requisito sustancial visto se puede sustituir con la referencia “No retirado”, lo que evidentemente reduce considerablemente las garantías que jurisprudencialmente se han**

impuesto interpretando los textos legales; ciertamente el “no retirado” acompañados de otros hechos relevantes, pudiera constituir prueba suficiente a los efectos que interesan, esto es, cumplir el deber de la carga de la prueba que corresponde en estos casos a la Administración, pero en sí mismo, lo que viene a representar no es interpretar el reglamento, sino a establecer un supuesto más por el que ha de entenderse cumplidas las exigidas formalidades. O dicho de otra manera cuando la notificación se hace a través del servicio de correos, “ se procederá a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario, debiendo constar en el mismo, además de la dependencia y plazo de permanencia en lista de la notificación, las circunstancias expresadas relativas al segundo intento de entrega”, **sin que este deber formal pueda sustituirse con igual fuerza probatoria con la mención de “no retirado”**. Todo lo cual ha de llevarnos a estimar el recurso de casación y desestimar el recurso contencioso administrativo.”