

La notificación de los actos administrativos relativos al Impuesto de Derechos reales

SUMARIO: I. *Nociones generales.* A) Concepto. B) Naturaleza. C) Fundamento. D) Los actos relativos al impuesto.—II. *Requisitos.* A) Subjetivos: 1. Sujeto activo. 2. Sujeto pasivo: a) Destinatario; b) Receptor. B) Objetivos. C) De la actividad: 1. Lugar. 2. Tiempo. 3. Forma.—III. *Efectos.* A) Efectos normales. B) Efectos de la notificación defectuosa.

I. NOCIONES GENERALES

A. CONCEPTO.

1. Dentro de los actos procesales, se suele incluir el grupo de los llamados actos de comunicación; es decir, se trata de aquellos actos que tienden a poner en conocimiento de alguien un dato determinado. Y cuando este alguien es un particular, estamos ante la notificación. La notificación es, por tanto, el acto de comunicación a los particulares. A veces, a la vez que se pone en conocimiento del particular un dato, se le requiere para que comparezca en un día determinado —citación—, comparezca en un período de días determinado —emplazamiento—, o para que realice otra actividad —requerimiento—.

2. Cuando los administrativistas se ocupan de la notificación de los actos administrativos, a veces se refieren a ella, no como acto independiente, sino como requisito del acto notificado; sin embar-

DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Se la notificación como acto independiente, como el acto administrativo que tiende a poner a las personas a las que afecta, un acto administrativo. En ocasiones, al puro acto de notificación, como propiamente es un requerimiento (1).

Pues bien, si la Administración referente al Impuesto de Derechos reales dicta actos y éstos actos son administrativos, es indudable que también deberán ser notificados. Y este es precisamente el objeto de este trabajo: estudiar las especialidades que ofrece la notificación de estos actos en relación con las normas comunes que regulan la notificación de los actos administrativos. Refiriéndonos a los dos actos fundamentales que dicta la Administración en materia del impuesto, es decir, el acto con que se aprueba la comprobación del valor y el de la liquidación, hemos de señalar que las notificaciones de ambos no son actos de comunicación puros, ya que implican: una citación en el primer caso (así se desprende claramente del artículo 85, apartado 5.º, R. I.), y un requerimiento en el segundo (así se desprende del art. 129, apartado 1.º, R. I.), además de poner en conocimiento el acto correspondiente. Ya SILVAN, decía: «La notificación de las liquidaciones constituye una diligencia fundamental, ya que no se limitan a ser una simple comunicación de la liquidación practicada, sino que además, por virtud de ella, se conmina al contribuyente al pago de la liquidación, advirtiéndole que caso de no hacerlo incurrirá en la multa correspondiente» (2).

(1) MARTÍN RETORTILLO habla de que «el acto administrativo no se entiende acabado hasta que se notifica debidamente. La notificación es —añade—, en cierto modo, la última fase de elaboración de un acto administrativo». En *Notificación de la resolución administrativa*, en «Revista de Estudios de la Vida Local», núm. 59 (1951), pág. 683 y ss. Sin embargo, mantiene la naturaleza independiente del acto de notificación. FENECH, en *Derecho procesal tributario*, T. III, 1951, pág. 214 y ss. Vid., también *Derecho procesal penal*, 2.ª ed., 1952, T. II, pág. 94 y ss. Sobre la conexión entre la notificación con otros actos no puros de comunicación. Vid., por ej., el art. 189 del Reglamento de la Subsecretaría del Ministerio de Justicia.

(2) *Legislación vigente sobre los impuestos de Derechos reales y transmisión de bienes, caudal relicto y personas jurídicas*, Barcelona, 1941, página 353. Como dice GUASP, «cuando se quiere imponer o invitar a un particular a realizar una determinada conducta más que de acto de comunicación debe hablarse de acto de intimación; ahora bien, como para realizar dicha imposición o intimación es preciso dar a conocer antes al destinatario la conducta que se le pide, el acto de intimación va unido a un acto de comunicación en sentido estricto y el Derecho positivo engloba el conjunto dentro de la categoría de estos últimos actos, creando una figura de actos de comunicación impuros o mixtos». En *Comentarios*

B. NATURALEZA

1. *La notificación es un acto.* Por consiguiente, se afirma la naturaleza independiente del acto de notificación respecto del acto notificado. La notificación no es un requisito de validez del acto notificado, aunque los efectos de éste dependan de la notificación. «Por y desde la comunicación —se ha dicho— se producen los efectos del acto comunicado» (3). Ahora bien, si falta la notificación, pero el particular tiene conocimiento del acto y cumple lo dispuesto en el mismo o interpone los recursos procedentes, el acto no adolece de vicio de nulidad; por el contrario, es perfectamente válido, aun cuando no ha tenido lugar la notificación; produce sus efectos aun cuando no ha sido notificado (4). Sin embargo, en ocasiones, la notificación es requisito de validez de un acto posterior, como ocurre —como veremos después— respecto de la notificación del acto aprobando la comprobación de valores.

2. *Tiende a poner en conocimiento un acto anterior.* La finalidad de la notificación se reduce a poner en conocimiento de las personas a quienes afecta, un acto anterior. Esto ha de llevarnos a estudiar el problema de si las personas a quienes afecta un acto administrativo tienen derecho a ser notificadas. SERRANO GUIRADO (5),

a la *Ley de Enjuiciamiento civil*, Madrid, 1943, T. I, pág. 727. En realidad, podría pensarse que la notificación del acto de comprobación de valor o de la liquidación es un acto de comunicación puro, si bien, al mismo tiempo, simultáneamente ese acto de comunicación puro se realiza un acto de intimación, la citación o el requerimiento; esto se ve, sobre todo, claro, cuando se trata de la notificación del acto de comprobación, ya que el apartado 6) del art. 85 del R. I., después de dar las normas sobre dicha notificación, añade: «al mismo tiempo se requerirá...»

(3)—GÓMEZ ORRANEJA: *Derecho Procesal*, 3.^a ed. Madrid, 1951, pág. 215. En la pág. 217 y s., se dice que el destinatario de la notificación puede darse por enterado «en el juicio». «Surtirá entonces la notificación irregular sus efectos —se dice—, pero no desde el día que se hizo, sino desde el día en que se dé por enterado aquél.»

(4) En este mismo sentido, FENECH, señala: «en realidad, la notificación constituye siempre un acto independiente, ya que incluso cuando se trata de resoluciones dictadas por órganos administrativos o jurisdiccionales, el acto que constituye su objeto tiene plena validez sin esta notificación, como está demostrado atendiendo a que si el particular tiene conocimiento de la resolución dictada, el proceso no sufre vicio alguno ni puede ser decretada la nulidad de lo actuado». En *Derecho Procesal tributario*, cit., T. III, pág. 236.

(5) En su completo trabajo jurisprudencial *La notificación de los actos administrativos en la jurisprudencia*, en «Revista de Administración

así lo da a entender, al afirmar que «la notificación de los actos administrativos constituye en cierto sentido un verdadero derecho de los administrados; una garantía jurídica respecto de la actividad de la misión pública, en cuanto pueda afectar a sus derechos o intereses». Creo que no existe un propio derecho de la persona a quien afecta un acto a ser notificada, aunque no surge para ella la obligación impuesta en el acto en tanto no se le haya notificado. En realidad, como ha dicho PI SÚÑER, lo que se pretende con la notificación es que el interesado se entere, más que de lo acordado, de lo que pueda hacer contra lo acordado», de aquí los requisitos objetivos de la notificación, que después se estudiarán (6).

3. *Tiende, además, en ocasiones, a intimar al particular para que realice una determinada conducta.* Así ocurre, en la notificación de los actos fundamentales relativos al impuesto. Al notificar la comprobación del valor, se requerirá a los interesados «para que comparezcan a la Oficina liquidadora, con señalamiento de día», lo que constituye técnicamente una citación. Y al notificar la liquidación, se le requerirá «para que, dentro del plazo establecido, procedan al pago de su importe», lo que constituye técnicamente un requerimiento (7).

C. FUNDAMENTO.

1. El fundamento de la notificación es indudable. Si un acto administrativo afecta a una persona determinada, para que ésta pueda cumplir lo dispuesto en el acto, es necesario que tenga conocimiento del mismo, así como para interponer los recursos procedentes contra él. El fundamento de la notificación de los actos administrativos es el mismo que el fundamento de la publicación de las disposiciones generales. Si una ley ha de tenerse por no existente en tanto no esté publicada (8), un acto administrativo no puede producir efectos en tanto no ha sido notificado. Como ha dicho PI SÚÑER,

pública», núm. 1 (1950), pág. 131 y ss., del cual he tomado casi en su integridad las Sentencias que se citan a lo largo del presente trabajo.

(6) PI SÚÑER: *Las notificaciones administrativas*, en «Revista jurídica de Cataluña», julio-agosto, 1946, pág. 13.

(7) Ya hemos señalado antes la distinción entre los distintos actos de comunicación e intimación, con arreglo a la opinión más general.

(8) Cfr. FEDERICO DE CASTRO: *Derecho civil de España*, Valladolid, 1942, T. I, pág. 293.

las disposiciones generales deben publicarse en el *B. O.*; las resoluciones de los expedientes, deben notificarse (9).

2. Esta necesidad de notificar los actos administrativos se da también cuando estos actos se refieren al Impuesto de Derechos reales. En efecto, si el acto que se notifica es la comprobación de valores, ésta debe ser conocida por el interesado, al cual se le va a girar después una liquidación por una base que no es la por él declarada. Y si el acto es de liquidación, porque si está obligado a pagar el importe de la misma, es lógico que sea conocido por él previamente, sobre todo si tenemos en cuenta que en ambos casos puede interponer los recursos procedentes.

D. LOS ACTOS RELATIVOS AL IMPUESTO.

1. Todos los actos que dicte la Administración referentes al Impuesto, que afecten a una persona determinada, deben ser notificados a ésta. De estos actos, como antes se ha dicho, vamos a referirnos fundamentalmente a dos: los actos aprobando la comprobación del valor y la liquidación. Y el primer problema que se plantea es el de la posibilidad de que sean notificados en un mismo acto, o por el contrario, es necesario que sean notificados en momentos distintos e independientemente. Parece lógico que la respuesta deba ser distinta, según el modo de practicarse la comprobación. Ya que si la comprobación se ha realizado mediante la capitalización del líquido imponible amillarado o de la renta que figure en el Catastro o Registro fiscal, o haya tenido por base el valor asignado por los interesados a los efectos del artículo 130 de la Ley Hipotecaria, no está clara la necesidad de una notificación previa y distinta de la liquidación, si tenemos en cuenta que no es necesario instruir el expediente de comprobación, bastando determinar en la nota que se consigne en la hoja de liquidación, y al pie del documento, que el valor líquido se ha obtenido por uno de dichos medios, indicando cuál sea el empleado (art. 86, apartado 3.º R. I.), y que no se admitirá al contribuyente recurso contra la aprobación de la comprobación (art. 85, apartado 7.º, R. I.) (10).

(9) El *tablón de edictos*, en «Revista moderna de Administración local», número 462, sept. 1949, pág. 241 y ss.

(10) Si, como ha dicho Pr SÚÑER, la finalidad de la notificación es, más que dar a conocer el acto, dar a conocer lo que se puede hacer contra el acto y en estos casos no puede hacerse nada, parece innecesario que se

2. Sin embargo, con arreglo al R. I., hay que afirmar que es necesaria en todo caso la notificación previa de la aprobación de la comprobación, y si no se notifica previamente, la liquidación que posteriormente se practique adolecerá de un vicio esencial. En apoyo de esta afirmación, se pueden señalar los siguientes argumentos:

a) Que cuando el R. I. impone el deber de notificar los actos de comprobación, no distingue entre los distintos supuestos (v. gr., apartado 6.º del art. 85). Distingue entre los distintos tipos de comprobación a efectos de recurso y a efectos de expediente (art. 85, apartado 7.º y art. 86, apartado 3.º), pero no a efectos de notificación, y donde la ley no distingue, no deberos distinguir.

b) Que el art. 123 del mismo Reglamento, señala como momento en que debe empezar a contarse el plazo o plazos para hacer la liquidación, la notificación de la comprobación, en todo caso en que se haya practicado. Y también se señala este momento inicial en los casos en que no quepa recurso contra la comprobación. El apartado 2.º de dicho artículo, dice: «Si hubiere de practicarse necesariamente comprobación y señalarse el valor por cualquiera de los medios contra los cuales no se admite recurso, según el artículo 85, el plazo antes indicado empezará a contarse desde el día siguiente al en que se notifique a los interesados o al presentador del documento, la aprobación del expediente». Luego, es indudable que en estos casos, según el R. I., también es necesario notificar el acto de comprobación. previamente a la liquidación.

c) Y, además, que cuando se trata de comprobación contra la que no quepa recurso, el día en que el interesado deba comparecer ante el liquidador para hacersele la notificación, se le señalará, precisamente, al notificársele la aprobación del expediente de comprobación (art. 85, apartado 6.º)

3. Por consiguiente, deberán ser notificados por separado los actos aprobando el expediente de comprobación y la liquidación. No deberá hacerse la notificación de ambos en un mismo acto. Por tanto, al estudiar cada uno de los aspectos del régimen jurídico de la notificación, se hará referencia a las especialidades que revista la notificación de cada uno de dichos actos.

exija la notificación y que a esta notificación se le asigne el carácter de ser requisito de validez de la liquidación. No implicaría perjuicio para el particular que se le notificase al mismo tiempo la liquidación y el resultado de la comprobación.

II. REQUISITOS

A. SUBJETIVOS.

1. *Sujeto activo.* a) Debe ordenar la notificación, en todo caso, el liquidador. Así se desprende del apartado 5.º del art. 129, cuando se refiere a la notificación de las liquidaciones, regla que debe aplicarse también a la notificación de las aprobaciones del expediente de comprobación, aun cuando ésta haya correspondido a persona distinta del liquidador. Por tanto, aun cuando la aprobación correspondiera a las Abogacías del Estado, si el liquidador es el Registrador de la Propiedad, será éste el que ordene la notificación. Ahora bien, si el liquidador es el que debe ordenar la liquidación, ¿debe realizarla él personalmente? Entiendo que no, ya que expresamente el apartado 5.º del art. 129 del R. I., permite que se notifique la liquidación «por medio de la Alcaldía respectiva o de persona al efecto designada por el Liquidador», cuando haya de hacerse en el domicilio del interesado. Luego no hay razón para aplicar esta regla a la comprobación y a la notificación que se haga en la propia Oficina liquidadora. Es decir, el ejecutor material de la notificación, el que lleve a cabo el acto, puede ser persona distinta del liquidador.

b) Junto al órgano que ordena la notificación y a la persona que lleva a cabo la notificación, suele distinguirse por la doctrina una tercera persona que puede intervenir en la misma, el llamado sujeto intermediario (11), cuando la notificación deba hacerse en localidad distinta de aquella en que radica la Oficina liquidadora. Este sujeto intermediario también se encuentra admitido en el citado apartado 5.º del artículo 129, al decir que se notificará «por medio de la Alcaldía respectiva», lo que es una de tantas consecuencias del principio de auxilio que obliga a los distintos órganos de las Entidades públicas.

(11) En análogo sentido, FENECH, que, con arreglo al art. 34 del Reglamento de procedimiento económico-administrativo, afirma que «el sujeto activo intermediario interviene cuando el interesado a quien debe notificarse reside fuera de la localidad en que tiene su sede el Tribunal, a este respecto dispone la norma que cuando la notificación haya de practicarse fuera del lugar de la residencia del Tribunal se hará por mediación de la Secretaría del Tribunal donde tuviera su residencia el interesado, si ésta fuera en la capital, o en otro caso, por mediación de la Alcaldía respectiva». En *Derecho Procesal tributario*, cit., pág. 217.

2. *Sujeto pasivo.* Hay que distinguir entre el destinatario y el sujeto receptor (12), que pueden ser la misma o distinta persona, según la clase de notificación

a) *Sujeto destinatario.* a') El sujeto destinatario es la persona interesada en la notificación. Por consiguiente, cuando de actos relativos al Impuesto de Derechos reales se trata, normalmente será la persona que va a quedar obligada por el acto. El R. I., en ocasiones, habla simplemente de «interesados»; en otras, de «contribuyente», y en otras de «presentador». Como dice BAS, «antes del Reglamento de 1941 y, sobre todo, en el de 1911, se empleaban indistintamente los vocablos «interesados» y «contribuyentes» para designar a los que adquirirían o recobraban bienes o derechos cuya transmisión estaba sujeta al impuesto. Incluso se llegaba a utilizar esos vocablos al tratar de las notificaciones de los actos administrativos, dándose el caso de que el precepto que contenía el apartado 3.º del artículo 119 del Reglamento de 1911, lo conservaron todos los Reglamentos posteriores y el actual, según se deduce del apartado 3.º del artículo 129, y, por lo tanto, la notificación hecha «al presentador» del documento surtía los mismos efectos que si se hubiera hecho personalmente «al contribuyente»; pero, como este precepto aparecía en el capítulo «Liquidación y pago del Impuesto» y en el apartado 5.º del artículo 79 del Reglamento de 1911 (hoy 85 vigente), en la notificación de los expedientes de comprobación se aludía sólo «a los interesados» surgieron muchas cuestiones que motivaron circulares aclaratorias y nutrida jurisprudencia. Actualmente, y desde que se publicó el Reglamento de 1941, no ha lugar a esas dudas, no sólo por lo terminante del precepto que contiene el apartado 5.º del artículo 106, sino además, porque en ese Reglamento se modificó el precepto del apartado 6.º del artículo 85» (13).

En efecto, hoy no ofrece duda que el destinatario de la notificación puede ser el contribuyente o el presentador del documento,

(12) La distinción entre sujeto destinatario y sujeto receptor es admitida comúnmente por la doctrina procesal y por la doctrina administrativa.

(13) BAS Y RIVAS: *Impuesto de Derechos reales y sobre transmisión de bienes*. Vol. II, pág. 145. En Sentencia de 24 de noviembre de 1928, se dice que es preceptivo hacer la notificación de las liquidaciones al presentador y no a los interesados, si bien el liquidador puede notificar a unos o a otros, salvo en el caso de que el presentador ostente representación expresa y en forma; en análogo sentido las de 28 de marzo de 1934 (en especial primer Considerando) y 12 junio 1928. Ahora bien,

tanto cuando se notifique la comprobación de valores (el apartado 6.º del art. 85 habla de que «se notificará su resultado a los interesados o al presentador»), como cuando se notifique la liquidación, según el apartado 3.º del artículo 129, que dice que «la notificación hecha al presentador del documento, en las condiciones que determinan los párrafos que anteceden, surtirá los mismos efectos que si se hubiera hecho personalmente al contribuyente», y según el apartado 5.º del mismo artículo, que habla de que «la liquidación que se gire se notificará al presentador» (14).

b') Es interesante la jurisprudencia del T. S. dictada en general sobre notificaciones, doctrina que es perfectamente aplicable cuando de notificar actos referentes al Impuesto de Derechos reales se trata. Así, ha señalado que la notificación al apoderado de un interesado en la resolución, produce todos sus efectos legales (S. 29 marzo 1911); igualmente cuando el expediente se inicia por instancia de un representante de varios interesados, sin que éstos jamás hayan intervenido, ni se han presentado para gestionar por sí mismos el negocio en el que tienen intereses (S. 3 marzo 1906) (15). Y cuando se trata de personas jurídicas, la notificación se hará a su representación legal (v. gr., S. 12 abril 1930) y si están en quiebra, a los síndicos (S. 12 abril 1930, 7 febrero 1902 y 5 febrero 1930) (16). Ahora bien, no es aplicable a la notificación de actos

«si al aprobar la Abogacía del Estado el expediente de comprobación, conforme al apartado 3 del art. 85, gira liquidación a nombre de personas distintas a las que figuran en el proyecto de liquidación formado por el liquidador del partido, ha de oírse las, sin que baste hacer la notificación al presentador, porque en ese caso la representación presunta que éste ostenta no alcanza a aquellos nuevos contribuyentes». (S. 28 abril 1930). RODRÍGUEZ VILLAMIL cree que es ilegal la liquidación girada en este caso por la Abogacía del Estado. Cfr. *Legislación sobre el Impuesto de Derechos reales y transmisiones de bienes*, 2.ª ed., Madrid, 1948, página 374.

(14) El presentador, por tanto, no puede considerarse como mero receptor, sino como destinatario de la notificación; por tanto, si se le va a notificar en el domicilio señalado por el mismo al presentar el documento, los receptores serán los parientes, criados o vecinos del mismo, según se examinará después.

(15) Ha de notificarse al destinatario personalmente, no bastando notificar a una asociación a que el mismo pertenece (S. 20 abril 1936), ni la copia que se extienda a una sociedad que no tenga interés (S. 10 octubre 1930), ni a quien no tiene facultades de representación de la persona destinataria de la notificación (S. 18 octubre 1948).

(16) Estas Sentencias son de la Sala 1.ª, y siguen la doctrina general. En estos casos de notificación a personas jurídicas, habrá que tener muy en cuenta la persona que tiene la representación legal de las mismas, según las disposiciones reguladoras de tales entidades.

relativos al Impuesto la doctrina jurisprudencial que exige para que la notificación al representante produzca efectos, que éste sea Letrado o tenga poder especial para la interposición de recursos, y no es aplicable por la sencilla razón que expresamente el R. I. señala que la notificación hecha al presentador produce los mismos efectos que si se hace al contribuyente. El apartado 5.º del artículo 106 es por demás expreso. «El presentador del documento —dice— tendrá, por el solo hecho de la presentación, el carácter de mandatario de los interesados, y todas las notificaciones que se le hagan en relación con el documento que haya presentado, ya por lo que afecta a la comprobación de valores, ya a las liquidaciones que se practiquen, así como las diligencias que suscriba, tendrán el mismo valor y producirán iguales efectos que si se hubieran entendido con los mismos interesados.»

b) *Sujeto receptor.* a') A veces, el sujeto receptor es distinto del sujeto destinatario. Es decir, puede firmar el oficio dándose por notificada, persona distinta de la destinataria, sin que por esto la notificación adolezca de vicio alguno. Esto ocurrirá cuando se haga la notificación por cédula, a cuya admisión me referiré después.

b') Según la base 11, párrafo cuarto, de la Ley de 19 de octubre de 1889, cuya aplicación ha sido reconocida por reiterada jurisprudencia, la cédula se entregará por su orden a las personas designadas en el artículo 268 de la Ley de Enjuiciamiento civil. Por tanto, si no se encuentra en el domicilio al sujeto destinatario, se entregará la cédula «al pariente más cercano, familiar o criado, mayor de catorce años, que se hallare en la habitación del que hubiere de ser notificado; y si no se encontrase a nadie en ella, al vecino más próximo que fuera habido» (art. 268, párrafo primero, Ley de Enjuiciamiento civil), que serán los receptores de la cédula, para entregar al destinatario.

B. OBJETIVOS.

i. La base 11, párrafo segundo, de la Ley de 19 de octubre de 1889, dispone: «La notificación deberá contener la providencia o acuerdo íntegros, la expresión de los recursos que en su caso procedan y del término para interponerlos, entendiéndose que esto no será obstáculo para que los interesados utilicen otro cualquiera recurso si lo estiman más procedente, la fecha en que se hace la no-

tificación, la firma del funcionario que la verifica y del interesado o representante de la Corporación con quien se entiende dicha notificación». En este precepto, recogido después por los distintos Reglamentos de procedimiento administrativo, se encuentran los requisitos que debe contener la notificación (17). Sobre estos requisitos ha recaído copiosísima doctrina jurisprudencial, que examinaré a continuación en función de la notificación de los actos de la Administración referentes al Impuesto de Derechos reales.

2. En primer lugar la notificación lo será del acuerdo íntegro notificado. Contendrá el acto íntegro. Si lo que se notifica es la comprobación de valores, se deberá notificar el resultado íntegro de la misma y su aprobación (art. 85, 6.º, R. I.), y si lo que se notifica es la liquidación, se notificará íntegra ésta (art. 129, 1.º, R. I.). Este requisito ha sido exigido en reiterada jurisprudencia de nuestro T. S., como en la Sentencia de 4 de marzo de 1935, al decir que no produce efectos la notificación cuando no se contenían todos los pronunciamientos del acto, y en A. de 3 de octubre de 1929 se dice que las notificaciones sólo producen sus efectos respecto de los actos a que se refieren directamente, y no de otros anteriores simplemente citados en aquéllas.

3. En segundo lugar, la notificación deberá contener los recursos que en su caso procedan contra el acto y el plazo para interponerlos. El artículo 129, apartado 1.º del R. I., al referirse a la notificación de las liquidaciones, señala que se hará saber «los recursos que procedan», no haciendo mención al plazo, y el artículo 85, apartado 6.º, da a entender la exigencia de que se exprese que procede recurso económico-administrativo en el plazo de quince días.

a) Que en la notificación deben hacerse constar los recursos que proceden contra el acto notificado, ha sido exigido por reiterada jurisprudencia del T. S. En Sentencias de 3 de marzo de 1936 y 23 de diciembre de 1939, se ha dicho que no debe entenderse por

(17) La aplicación de dicha Ley al procedimiento administrativo referente al Impuesto de Derechos reales, y, por tanto, al régimen de las notificaciones, es indudable, teniendo en cuenta el apartado 1.º del art. 207, R. I., que dice: «La tramitación de todos los expedientes y reclamaciones que se produzcan referentes al Impuesto de Derechos reales, se ajustará a lo prevenido en la Ley de 19 de octubre de 1889 y en el Reglamento de procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas de 29 de julio de 1924, modificado por Decreto de 2 de agosto de 1934, salvo aquellos para los cuales se determine en el presente una tramitación especial.»

bien hecha y eficaz la notificación del acuerdo cuando en ella se omiten, entre otros requisitos, los que afectan a los recursos procedentes y al plazo para interponerlos. En otra de 11 de febrero de 1943, se dice que se ha de conceptuar ineficaz la notificación en la que se añade a la parte interesada un recurso improcedente. En otras de 24 de noviembre de 1948 y de 15 de febrero de 1943, que el no señalar al interesado el recurso que podía interponer contra la Resolución, determina que la notificación en que fué cometida la omisión no produzca el efecto legal propio. En el mismo sentido, un Auto de 5 de enero de 1910 y una S. de 26 de febrero de 1944, así como la resolución del Consejo de Ministros en materia de agravios (18).

b) Que en la notificación se ha de hacer constar el plazo que tiene el particular para interponer los recursos y la autoridad ante la cual han de interponerse, también ha sido exigido por reiterada jurisprudencia. Por eso, «no prescribe la acción para recurrir contra un acto administrativo cuando se ejerce dentro del plazo señalado en la notificación del mismo, porque el error padecido por la Administración no puede perjudicar al interesado» (Sents. de 22 de noviembre de 1927 y 15 de febrero de 1928). Sin embargo, en otras ocasiones el T. S. ha afirmado que «no es sustancial el error de una notificación al confundir la cifra de un plazo para recurrir» (Sentencia 18 abril 1931), pues la exigencia de expresar los recursos procedentes no puede traducirse por recursos siempre acertados, porque tal interpretación equivaldría a exigir, o infalibilidad en la Administración, o ausencia de materia opinable en las contiendas con las Corporaciones públicas» (S. de 5 de diciembre de 1931).

Teniendo en cuenta que el recurso contra el acto puede interponerse por los particulares, sin necesidad de acudir a técnicos del

(18) Sin embargo, en ocasiones, el T. S. entiende que el no constar los recursos, no es un vicio esencial de la notificación, como en Sentencias de 23 y 25 abril 1924, en que se afirma que se consideran válidas las notificaciones aunque en las mismas se omite o se cometa error en la designación del recurso que el interesado puede interponer para impugnar la resolución, sin perjuicio de la responsabilidad en que haya podido incurrir el funcionario que hubiera hecho la notificación defectuosa. En Sentencias de 20 junio 1919, 25 junio 1924, 14 junio 1930, 18 abril 1931, 18 noviembre 1932 y 21 octubre 1939, se afirma que no excusa al notificado la obligación en que está de hacer valer y servirse del recurso que en realidad proceda, porque en la notificación se expresa un recurso no autorizado por la Ley, sin perjuicio de las acciones de que se considere titular como consecuencia del error cometido en la notificación.

Derecho que les asistan, creo que la acertada es la primera solución, exigiéndosc, para que la notificación produzca efectos, la expresión correcta de recurso, plazo y autoridad competente para conocer del mismo (19), criterio que es el que prevalece en la jurisprudencia referente a la notificación de los actos relativos al Impuesto de Derechos reales, tanto del T. S., como del Tribunal Económico-administrativo Central (v. gr., Resolución de 12 de noviembre de 1935).

4. Es necesario, además, que conste en el expediente administrativo la firma del sujeto destinatario o receptor en su caso, con la que se pruebe haber recibido íntegra la notificación, con todos los extremos que se han señalado. Pero este requisito no es esencial en todo caso, en materia del Impuesto de Derechos reales, ya que cuando se trata de notificar la liquidación practicada, el R. I. permite una forma de notificación presunta. El apartado 2.º del artículo 129 señala que «se tendrá por hecha la notificación cuando, practicada la liquidación dentro del plazo señalado en el artículo 123, los interesados no se presentasen en la Oficina en la fecha que consigne el recibo de presentación, extendido con los requisitos prevenidos por el artículo 106», si bien esta forma de notificación, como después se verá, no es admisible cuando ha habido comprobación no practicada con arreglo a algunos de los medios previstos en el artículo 86, apartado 3.º (art. 129, apartado 5.º, R. I.). Pero salvo estos casos especiales, la fecha en que se entiende notificado el acto es la que consta en el expediente con la firma de la persona que ha recibido la notificación.

C. DE LA ACTIVIDAD.

1. *Lugar.* El lugar en que debe realizarse la notificación variará según la clase de notificación de que se trate.

(19) En el mismo sentido, FENECH: *Der. proc. tributario*, cit. T. III, página 224, que afirma que la notificación con tal error puede ser causa de grave perjuicio para quien la recibió, y «por ello nos mostramos disconformes con el acuerdo del T. S., al declarar que no es sustancial el error de una notificación al confundir la cifra de un plazo para recurrir, ya que esta confusión puede inducir a error al interesado e incluso colocarle en situación de indefensión, al no hacer uso en tiempo hábil del recurso procedente». Sobre esta dirección jurisprudencial y, en general, sobre notificación de actos administrativos, son interesantísimas las consideraciones que hace ROYO VILLANOVA en *Problemas del régimen jurídico municipal*. Madrid, 1944, pág. 29 y ss.

a) *Notificación en la Oficina liquidadora.* Es el modo general. La notificación deberá hacerse en la misma Oficina; por eso, el artículo 106, apartado 3.º, R. I., exige a los liquidadores que den siempre recibo a los presentadores, «consignando la fecha en que los interesados han de presentarse para notificarles la liquidación o el resultado de la comprobación, en su caso, y el plazo en que ha de verificarse el pago, con la advertencia de que, de no presentarse, se les tendrá por notificados». Es decir, se notificarán en la Oficina tanto las comprobaciones como las liquidaciones.

b) *Notificación en el domicilio del destinatario.* Al referirse a la liquidación practicada como consecuencia de un expediente de comprobación contra el que cabe recurso, el apartado 5.º del artículo 129, dice que «la liquidación que se gire se notificará al presentador en el domicilio previamente señalado por el mismo». Por consiguiente, parece exigir que en estos casos se haga la notificación en el domicilio. Sin embargo, el apartado 6.º del artículo 85, al referirse a los expedientes de comprobación, dice, que al mismo tiempo que se notifica el resultado de los mismos, se requerirá a los interesados o al presentador «para que comparezca en la Oficina liquidadora, con señalamiento de día, para ser notificados de la liquidación que, con carácter provisional, y sobre la base del valor declarado, habrá de practicarse, surtiendo este requerimiento los efectos determinados en el párrafo segundo del artículo 129». BAS, después de señalar cómo el apartado 1.º del artículo 129 dice que se hará la notificación «a los interesados en la Oficina» y el apartado 5.º que «al presentador en el domicilio previamente señalado», afirma que si al interesado se le notifica en su domicilio o al presentador en la Oficina, de cualquier forma es válida la notificación; por lo menos, en los expedientes de comprobación, según el apartado 6.º del artículo 85, es indiferente» (20). Como antes dije, creo que la regla general es que se notifique en la Oficina liquidadora, aun cuando no adolecería de vicio de nulidad la notificación hecha en el domicilio del interesado. Pero creo que cuando ha habido expediente de comprobación contra cuya aprobación quepa recurso, hay que estar a la regla específica contenida en el apartado 5.º del artículo 129 y notificar la liquidación en el domicilio que haya seña-

(20) BAS Y RIVAS: *Impuesto de Derechos reales y sobre transmisión de bienes*, cit., pág. 200.

lado el presentador, y no la regla general, pues en otro caso, la notificación adolecería de vicio de nulidad.

2. *Tiempo.* a) Cuando el R. I. se refiere al plazo en que debe hacerse la notificación emplea expresiones diversas: de «término establecido» habla en el apartado 1.º del artículo 129; de «plazo que se les hubiere señalado», el mismo artículo, en su apartado 4.º, de «fecha en que los interesados han de presentarse para notificarles la liquidación o el resultado de la comprobación», el artículo 106, apartado 3.º, etc. Pues bien, este plazo hay que relacionarle con el que señala el artículo 123 para hacer la liquidación; debe hacerse la notificación en cuanto se haya practicado la liquidación. Así se desprende del artículo 123, apartado 1.º, al hablar de que el liquidador será responsable «una vez terminado dicho plazo, de la demora en el pago que no resulte imputable a los interesados». Es decir, la notificación de la liquidación debe hacerse (cuando tenga lugar en la Oficina liquidadora) o debe ordenarse (cuando tenga lugar en el domicilio del destinatario) en el plazo que tiene el liquidador para practicar la liquidación según el artículo 123 del R. I. Y la notificación de la comprobación, una vez aprobada ésta.

b) Ahora bien, el estudio del plazo ofrece menor importancia que el de los otros requisitos, ya que si la notificación se realiza fuera de plazo, no adolece de vicio esencial de nulidad. No se trata de una notificación nula, sino de una notificación «irregular». Por tanto, produce efectos, si bien, además de sus efectos normales, puede producir otros efectos anormales, como es la responsabilidad a que diera lugar respecto del órgano que la ha ordenado.

3. *Forma.* La forma de llevar a cabo la notificación variará según la clase de notificación, ya que no existe inconveniente en admitir aquí las formas de notificación generales.

a) *Notificación personal.* Es la forma general. Consiste en poner directamente en conocimiento del interesado o de su representante legal el acto o acuerdo de la Administración (Sents. de 28 abril 1920, 26 mayo 1920 y 5 febrero 1921). Por consiguiente, ha de ponerse en conocimiento del destinatario de la notificación, directamente, el contenido de la misma, según hemos expuesto al hablar de los requisitos objetivos. No existe ninguna norma que imponga la entrega al notificado de una copia del acto de notificación, pero es preferible esta fórmula a la comunicación verbal del contenido ínte-

gro de la notificación (21). Al recibir dicha copia, el destinatario deberá firmar en el expediente la diligencia en que se haga constar la notificación con todos los extremos, o bien bastará con que firme una copia del oficio de notificación, que deberá unirse al expediente, a efectos probatorios (22)

Esta notificación personal puede tener lugar, según los casos antes señalados, o en la misma Oficina liquidadora o en el domicilio señalado por el presentador del documento.

El R. I. admite una forma de notificación presunta. «Se tendrá por hecha la notificación —dice el apartado 2.º del artículo 129— cuando, practicada la liquidación dentro del plazo señalado en el artículo 123, los interesados no se presentasen en la Oficina en la fecha que consigne el recibo de presentación extendido con los requisitos prevenidos por el artículo 106». Respecto de esta forma de notificación, hemos de señalar:

a') Que no se admite cuando se ha practicado comprobación, contra cuya aprobación quepa recurso (art. 129, apartado 5.º).

b') Que es imprescindible que se hayan cumplido exactamente los requisitos del artículo 106 en orden a la presentación. Como ha dicho una S. de 25 de octubre de 1944, «si el presentador del documento no firma la matriz del recibo, falta un requisito esencial que impide aplicar el precepto».

(21) Es interesantísimo que en el oficio que se entregue al destinatario consten todos los extremos exigidos por la ley, y unir al expediente una copia del mismo, firmada, después de la palabra «enterado», por el destinatario. Respecto de los recursos que han de señalarse que proceden, conviene fijar que, además del recurso económico-administrativo ante el Tribunal provincial en el plazo de quince días, procede previamente, con carácter potestativo, el recurso de reposición ante el mismo liquidador en el plazo de ocho días hábiles, según el art. 5.º del Reglamento de procedimiento económico-administrativo. Pero creo que el no expresarse en el oficio de notificación la procedencia de tal recurso de reposición no supone un vicio esencial de la notificación, y ésta es válida aun sin contener tal extremo.

(22) El R. I., también contiene reglas en favor del destinatario, en el supuesto de que no se le haga la notificación al comparecer en la oficina liquidadora. Como si no comparece, cuando se han consignado en el recibo de la presentación todos los requisitos del art. 106, se le tiene por notificado, según el apartado 2.º del art. 129. El R. I. ha establecido para evitar que se le tenga por notificado cuando comparece sin que se le haga la notificación en forma que «si personados los interesados o el presentador en la Oficina liquidadora dentro del plazo que se hubiere señalado, a tenor de lo establecido en el art. 106 de este Reglamento, no les fuere notificada la liquidación, podrán hacerlo constar por medio de diligencia, que a su instancia extenderá el liquidador al dorso del talón del recibo respectivo».

c') Que es necesario que no se presente el interesado o el presentador, aun cuando el precepto únicamente se refiera al interesado. Si se presenta el presentador, no tiene aplicación el mismo, y no estaremos ante esta forma de notificación.

b) *Notificación por cédula.* Cuando la notificación se haga en el domicilio del destinatario de la notificación, puede ocurrir que al ir a practicarse, no se encuentre en el mismo. En este caso, estimo que no hay inconveniente en que, aplicando el principio general del procedimiento administrativo contenido en el párrafo cuarto de la base 11 de la Ley de 19 de octubre de 1889, se haga la notificación por cédula. En dicho párrafo se señala que «cuando la persona que haya de ser notificada no fuese hallada en su domicilio a la primera diligencia en su busca, se le hará la notificación por cédula». Ya he señalado antes las personas a las que se ha de entregar la cédula (Cfr. el apartado dedicado al sujeto receptor). Ahora he de señalar que nunca debe olvidarse que este es un procedimiento subsidiario, al que sólo debe acudir cuando no es posible la notificación personal, y que debe practicarse en el domicilio señalado por el interesado. Como ha dicho el T. S., en S. de 8 de julio de 1899, se ha de entender por no hecha la notificación por cédula cuando lo fué en domicilio distinto del señalado por el interesado o a persona cuya relación de parentesco, domesticidad o vecindad con aquélla no se expresa en el expediente, y en otra de 14 de abril de 1942 se señala que no puede invocarse por la Administración, como pretexto para no hacer la notificación, el no tener domicilio conocido el interesado, cuando consta en el expediente por certificación aportada y no tachada. Pero si el presentador ha cambiado de domicilio, este cambio no puede perjudicar a la Administración; como ha señalado una Sentencia de 17 de marzo de 1949, «no cabe alegar defecto de forma en la notificación cuando del cambio de domicilio no se informa debidamente a la Administración».

c) *Notificación por edictos.* Una última forma de notificación que se reconoce en la Ley de 1889 es, precisamente, a semejanza de la notificación de los actos procesales, la notificación por edictos, «cuando no tenga domicilio conocido o se ignore el paradero de la persona que haya de ser notificada (base 11, párrafo quinto). Esta forma de notificación consiste en publicar el acto «en la *Gaceta de Madrid* (hoy *B. O. del Estado*) y en el *B. O. de la Provincia*,

y se remitirá, además, al Alcalde del pueblo de la última residencia del destinatario, para que la publique por medio de edictos que fijará en las puertas de la Casa Consistorial». Como puede ocurrir que en la actividad referente al Impuesto de Derechos reales se encuentre el liquidador con un contribuyente cuyo domicilio no sea conocido, no ofrece duda alguna que pueda acudir a esta forma de notificación en dicho caso. Esta forma de notificación por edictos produce los mismos efectos que la personal, por concurrir las circunstancias previstas por la ley (S. 18 enero 1907). Ahora bien, ha de ajustarse en un todo a las normas señaladas, por lo que no producirá efecto la notificación por edictos realizada en los *Boletines Oficiales* de los respectivos Ministerios (S. 20 marzo 1936), y será improcedente cuando consta a la Administración el domicilio del particular (S. 14 abril 1942) (23).

d) *Notificación por correo*. La doctrina administrativa se ha planteado el problema de la eficacia de la notificación realizada por correo, bien se haga por correo ordinario o por correo certificado. Tanto en uno como en otro caso, la doctrina ha afirmado rotundamente que se trata de una viciosa práctica, siendo inadmisibles admitir eficacia a la misma, ya que no se trata de ninguna de las formas de notificación reconocidas por el Derecho. En este sentido se han pronunciado BAILBÉ (24), VILLAR Y ROMERO (25), SERRANO GUIRA-

(23) La admisión de estas formas de notificación respecto de los actos de la Administración sobre el Impuesto de Derechos reales, es innegable, por aplicación de la citada Ley de 1889 o del Reglamento de procedimiento económico-administrativo, según el art. 207, R. I.

(24) Al comentar la Sentencia de 31 marzo 1942, en «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», T. 172 (diciembre 1942), pág. 665 y ss., afirmando que desde hace algún tiempo no son pocos los organismos de la Administración, principalmente de la esfera central, que han adoptado la viciosa práctica de verificar por correspondencia la notificación de sus acuerdos, y con ello la agravante de que, en numerosos casos, tales modificaciones sin ninguno de los requisitos exigidos por la Ley, revisando la forma de una simple carta comunicando haber sido notificado un acuerdo. En algún caso, después de efectuarse varias notificaciones de la manera indicada, y al insistirse por el particular en sus pretensiones, se ha contestado, también en forma de carta, que no podían ser tenidas en consideración por haber transcurrido el plazo fijado en el Reglamento. Y no duda en afirmar «la invalidez de las notificaciones por correspondencia, aun en el supuesto de que intrínsecamente estén conformes a los preceptos legales».

(25) En *Derecho Procesal administrativo*, 2.ª ed., pág. 74, en que afirma: «la práctica de la notificación por correo no es sino una de tantas corruptelas administrativas que cabe señalar en materia de procedimiento».

DO (26) y FENECH (27). Desde luego, creo que no ofrece dudá la invalidez de las notificaciones por correspondencia, aun cuando el oficio que se remita reúna todos los requisitos objetivos exigidos por el Derecho y, en consecuencia, sería una forma de notificación que no produciría sus efectos normales.

III. EFECTOS

A. EFECTOS NORMALES.

1. Para que una notificación produzca sus efectos normales es necesario que esté ajustada a las disposiciones vigentes, tanto en cuanto a los sujetos, como en cuanto al objeto y a la actividad. Si no reúne tales requisitos, la notificación será nula. Como ha dicho una S. de 26 de junio de 1911, es nula la notificación que no se ajusta a las disposiciones con arreglo a las cuales debe hacerse, y otra de 24 de febrero, de 1944, señala que la eficacia de las resoluciones administrativas, lo mismo que las de cualquier otra jurisdicción, depende ante todo, y aparte de razones de fondo, no sólo de la Autoridad que las dicta, sino también del acomodo a la forma esencial establecida y de su completo conocimiento.

2. Por consiguiente, si la notificación reúne todos los requisitos exigidos por la ley, produce sus efectos normales, es decir, a partir del momento de la notificación produce efectos el acto notificado y obliga a los particulares, y a partir del día siguiente al de la notificación empieza a contarse el plazo para recurrir contra el acto notificado. En este punto concreto ha recaído copiosa jurisprudencia del T. S., que ha señalado que sólo empieza a correr el

(26) En art. cit., pág. 137, que niega validez a tal forma de notificación, no sólo desde el punto de vista particular, sino también desde la Administración, «por eliminar todo posible abuso por parte del particular interesado, que al demorar libremente la impugnación de la notificación o de los recursos procedentes contra el acto notificado, coloca en situación de precario los efectos del mismo con todas sus consecuencias para la seguridad jurídica y el interés público.»

(27) *Der. proc. tributario*, cit., T. III, que recoge la opinión de BALLBÉ y SERRANO, señalando que las razones que alegan son justificadas. Sin embargo, señala que esta corruptela podría quizás admitirse, e incluso legalizarse en la próxima reforma, en el caso de que se remitiera no una carta, sino el oficio de notificación, por medio de correo certificado, con acuse de recibo, en el caso de que firmara éste el interesado personalmente, intentando en caso contrario la notificación por cédulas o edictos. La notificación se entendería practicada en el momento en que el destinatario firmara el acuse de recibo de la notificación. En pág. 229 y ss.

plazo para recurrir desde que se ha hecho la notificación en forma. En una Sentencia de 12 de noviembre de 1945 se ha dicho que en materia de plazos para recurrir y fecha de iniciación de los mismos, está declarado que cuando en el expediente administrativo no consta la fecha en que se notificó la resolución, no es posible computar el plazo para la interposición del recurso desde una fecha cierta y determinada, y es preciso aceptar aquella en la que el recurrente se manifiesta enterado, porque no cabe privar a nadie, por meras conjeturas o suposiciones, de los derechos que la ley le concede. Y en análogo sentido se han pronunciado las Sentencias de 31 de mayo de 1905, 29 de enero de 1910, 3 y 20 de marzo de 1936, 25 de noviembre de 1939 y 5 diciembre 1947, habiéndose afirmado que si es dudosa la fecha de la notificación, la duda debe resolverse facilitando la acción del demandante (S. 18 abril 1911) (28).

3. Estos efectos generales de toda notificación de actos administrativos se dan también en la notificación de los actos relativos al Impuesto de Derechos reales. Ahora bien, el problema está en si producen, además, algún efecto específico. En este punto creo conveniente distinguir la notificación de los dos tipos de actos que señalamos:

a) *Notificación de la comprobación.* La notificación produce todos los efectos normales, y será el punto de referencia para contar el plazo de quince días que tiene el particular para interponer reclamación económico-administrativa (art. 85, apartado 6.º, R. I.).

(28) A lo largo de la exposición, recogiendo terminología de nuestra jurisprudencia, se ha señalado que la notificación que no reúna los requisitos esenciales es nula y que, en consecuencia, no produce efectos. Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que la jurisprudencia habla en ocasiones de la convalidación o subsanación de la notificación defectuosa, por lo que se puede pensar que la nulidad a que se refiere en otras ocasiones es nulidad relativa o anulabilidad, pero no nulidad absoluta. Por ejemplo, en Sentencias de 5 junio 1915, 7 enero 1931 y 27 diciembre 1933, habla de cuando el interesado se muestra enterado de la resolución y de su contenido, convalida con su conducta la omisión o defectos de la notificación. En realidad, la convalidación puede hacerse, aparte de por mandato del órgano jurisdiccional competente, por la propia Administración, de oficio o a instancia del particular, que acude ante ella para solicitar la subsanación; en estos casos en que la Administración subsana una notificación por otra posterior, que practica en debida forma, el plazo para interponer los recursos contra el acto notificado no empieza a contarse desde el día siguiente a la primera notificación defectuosa, sino desde el día siguiente al de la notificación hecha con arreglo al Derecho vigente. En este sentido, entre otras Resoluciones de nuestro T. S., una S. de 26 de septiembre de 1928 y un A. de 26 octubre 1931.

Pero, además, la notificación produce un efecto importantísimo, ya que es un requisito previo de la liquidación, de tal modo, que, según reiterada jurisprudencia, la liquidación practicada como consecuencia de una comprobación no notificada, será nula. Como ha dicho el T. S. en Sentencias de 28 de mayo de 1925 y 12 de julio de 1928, es nula la liquidación que se practica como consecuencia de un expediente de comprobación de valores no notificado. Y el Tribunal Económico-administrativo Central, en Resolución de 1 de julio de 1941, afirma que la comprobación de valores, aunque no sea recurrible, hay que rectificarla en todo caso, y son nulas las liquidaciones practicadas aun cuando sólo proceda la tasación pericial respecto de parte de las fincas» (29).

b) *Notificación de la liquidación.* Produce también los efectos normales de toda notificación y, además, el del requerimiento que se hace al contribuyente de hacer el pago, intimándole con la multa en que incurrirá si no lo verifica dentro de los plazos señalados por el mismo Reglamento.

B. EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN DEFECTUOSA.

1. Como antes se ha dicho, cuando una notificación no reúne los requisitos exigidos por la ley, no produce sus efectos normales; en consecuencia, no empezarán a correr los plazos para interponer los recursos, ni obligará al particular el acto notificado. Ahora bien, el problema interesante, planteado en nuestra doctrina administrativa y en nuestra jurisprudencia, es el de si, aun no habiéndose notificado el acto o habiendo sido la notificación defectuosa, puede aquél producir efectos. En general, se admite que en ciertos casos produzca efectos el acto notificado; pero lo que se discute es en qué casos debe admitirse y a partir de qué momento. En realidad, caben dos soluciones opuestas, que han tenido acogida en nuestras leyes:

a) Un criterio es el que se encuentra en nuestra Ley de lo

(29) Por consiguiente, en estos casos, el plazo para hacer la liquidación empieza a contarse, no desde que se hizo la notificación defectuosa, sino desde que el particular se da por notificado, con arreglo a los norms que después se señalarán. Como quiera que ha de interpretarse la palabra «nula» de nuestra jurisprudencia en el sentido de «nulidad relativa», como antes se ha dicho, creo que siempre ha de haber posibilidad de subsanar el defecto y, por tanto, convalidar la notificación defectuosa y los actos posteriores.

Contencioso, en el párrafo cuarto del artículo 8.º, al decir que «se entenderá, sin embargo, hecha la notificación administrativa cuando conste en el expediente por la firma del interesado, o éste se muestre enterado de la resolución en el mismo expediente» (30). Es decir, basta que se muestre enterado de la resolución el particular, para que se entienda hecha la notificación, con lo que se quiere expresar que a partir de ese momento en que el particular se muestre enterado, el acto produce todos sus efectos (31)

b) Otro criterio es el que señaló nuestra Ley de Régimen Local (32), al entender que no bastaba que el particular mostrara co-

(30) Este precepto se encontraba ya en el texto de la Ley de lo contencioso de 1888-1894 y se encuentra recogido en el texto refundido de 8 de febrero de 1952. Este precepto ha sido muy criticado por la doctrina. Ya A. GONZÁLEZ, en *La materia contencioso-administrativa*, Madrid, 1891, página 361, afirmaba: «Y no menos de lamentar, por las ambigüedades a que necesariamente da lugar en la práctica, el que la ley tenga por hecha la notificación no realizada, luego que el interesado se muestre enterado de la resolución en el mismo expediente. Sabido es cuánto puede influir para que aquel que siente lesionados sus derechos por una resolución administrativa, la consienta o no, el conocerla íntegra o sólo parcialmente, y el tener noticia no más que de su parte dispositiva, o tenerla circunstanciada de la parte fundamental, sabiendo si en ella se han estimado o no todas las pruebas de sus derechos, atribuyéndoles o no el alcance que, en su juicio, les corresponda. He aquí por qué consideramos peligroso el precepto de la ley en este punto y estimamos que los Tribunales harían bien en suplir su deficiencia, estableciendo como jurisprudencia que no se considerará suplida la notificación por la circunstancia de mostrarse enterado el interesado de la resolución que juzgue lesiva de sus derechos, sino cuando conste que le es conocida íntegramente. En mi comunicación presentada al Seminario de problemas actuales de la Administración pública, en la sesión celebrada en el Instituto de Estudios Políticos de 6 de abril de 1951, también censuré dicho precepto. Cfr. *La justicia administrativa en España*, en «Revista de Administración pública», núm. 6 (1951), pág. 170.

(31) Esta solución es admitida por FENECH: *Scr. Proc. tributario*, cit., página 238, «cuando el interesado, con su actuación posterior, demuestra que no ha sido perjudicado por el defecto que la notificación contenía; así, cuando se trata de error en la forma que atañe al plazo para interponer el recurso, aun cuando la notificación quede subsanada no es posible computar el plazo para dicha interposición desde una fecha cierta y determinada, y es preciso aceptar aquella en la que el recurrente se manifieste enterado, porque no cabe privar a nadie, por meras conjeturas o suposiciones, de los derechos que la ley le concede» (S. 12 noviembre 1945). En este sentido no sería rechazable la doctrina jurisprudencial, es decir, cuando el particular voluntariamente, cumple el acto, interpone el recurso dentro de plazo, etc. Pero, por desgracia, no siempre interpreta así el art. 8.º de la Ley de lo Contencioso nuestro T. S., con el consiguiente perjuicio de los particulares.

(32) Texto articulado aprobado por D. de 16 de diciembre de 1950. Este mismo es el criterio del Reglamento de procedimiento económico-administrativo. Cfr. art. 34, párrafo quinto.

nocer la resolución o acuerdo que había que notificarse, sino que se exigía algo más. En el apartado 2.º del artículo 401 se decía: «Sin el cumplimiento de los expresados requisitos no se tendrán por bien hechas las notificaciones ni producirán efectos legales, a menos que la parte interesada, dándose por suficiente enterada del acuerdo utilice en tiempo y forma el recurso procedente» (33).

En la jurisprudencia del T. S. ha dominado el criterio de la Ley de lo Contencioso, por haber recaído sus resoluciones a propósito de dicho precepto. Y ha señalado que es doctrina constante del mismo que se entiende notificada una resolución desde el momento en que el interesado en el expediente se manifiesta conocedor de la misma, aun en el supuesto de que no se hubiese hecho su notificación (Sents. 7 enero 1931 y 27 diciembre 1933), que cuando el interesado se muestra enterado de la resolución y de su contenido, convalida con su conducta la omisión o defectos de la notificación (Sentencias 5 junio 1915, 7 enero 1931, 10 noviembre 1932 y 27 diciembre 1933) (34). Recientemente, en una Sentencia de 26 de octubre de 1950, se ha dicho que «es sobradamente conocido que en la esfera procesal, aunque las notificaciones, citaciones y emplazamientos no se hayan practicado con todos los requisitos legales, quedan convalidados desde luego y producen todos sus efectos, como si se hubiesen hecho con arreglo a las disposiciones de la ley, si

(33) El precepto ha sido recogido en el artículo 9.º del texto refundido de la Ley de lo Contencioso, con lo que se observa una diferencia importante del régimen jurídico de la notificación de los actos de la Administración del Estado y de la notificación de la Administración local. Es de elogiar el texto refundido en este punto concreto, a diferencia de otros en que ha omitido ciertas disposiciones importantes que debía haber refundido. Sobre el problema, me remito a mi trabajo *El texto refundido de la Ley de lo Contencioso-administrativo*, en «Revista de Administración pública», núm. 7 (1952).

(34) Son interesantes las decisiones acerca del modo en que se considera enterado el destinatario. Entre otros, se han señalado los siguientes: si el interesado elevó una instancia pidiendo la rectificación del acuerdo (A. 25 abril 1907); si de los escritos interponiendo los recursos se desprende que conocía el acuerdo que impugnaba (S. 27 diciembre 1933, 19 mayo 1936), cuando hace gestiones de las que se desprende que conoció el acto (S. 20 junio 1949). Entre otras, pueden verse, Sentencias de 30 junio 1914, 5 enero 1935, 30 abril 1949 y 3 febrero 1950. Ahora bien, la comparecencia sin haber recibido la debida notificación no produce los citados efectos cuando su objeto es reclamar contra la falta de la Administración y pedir que se practique la notificación omitida (Autos de 1 abril 1901 y 20 octubre 1931). Sobre este extremo, como, en general, sobre la doctrina jurisprudencial en torno a la notificación de los actos administrativos en general, me remito al trabajo citado de ENRIQUE SERRANO GUIRADO.

la parte interesada se hubiera dado por enterada, sin perjuicio de la responsabilidad en que haya podido incurrir el funcionario que los practicó defectuosos, como, en general, establece el artículo 279 de la Ley de Enjuiciamiento civil y en particular dispone claramente el artículo 34 de la Ley de procedimiento económico-administrativo» (segundo Considerando).

Teniendo en cuenta la brevedad de los plazos de que dispone el particular para recurrir contra los actos de la Administración y que normalmente lo hace sin la asistencia de abogado, creo preferible el criterio restringido, y no aquél que señala que siempre que el particular se muestre enterado empieza a producir efectos el acto como si hubiese sido modificado en forma (35).

2. Expuestas las ideas generales que anteceden, interesa ahora examinar qué criterio sigue nuestra legislación sobre Impuesto de Derechos reales. Es decir, en qué casos se admite que los actos referentes al mismo produzcan efectos aun cuando no hayan sido notificados con arreglo a las normas que regulan su notificación. Doctrina muy interesante es la contenida en la Sentencia de 3 de junio de 1935, relativa al Impuesto de Derechos reales, en cuyo cuarto Considerando establece: «Que la constante doctrina sentada por este Tribunal... de que aun cuando los acuerdos no aparezcan notificados en los expedientes administrativos, se entienden haberlo sido desde que los interesados se manifiestan conocedores de ello, en nada contradice que cuando se compruebe la fecha de su notificación se deben contar los términos administrativos desde la misma, tanto por ser dicha doctrina supletoria y basada en una presunción «*iuris tantum*» en defecto de la notificación, por lo que no puede prevalecer contra ésta, como porque para que las notificaciones sur-

(35) No hay que confundir esta doctrina jurisprudencial con la forma de notificación que se recoge en el apartado 21 del art. 129 del R. L.; la doctrina jurisprudencial citada surge cuando no exista notificación con arreglo a la ley, y sólo en tales casos; pero es inaplicable cuando ha habido una notificación. Y el apartado 2.º de dicho artículo lo que regula es una verdadera forma de notificación, prevista en las normas reguladoras de la misma. Por eso es válida cuando se ajusta a tales normas. Por eso, como ha dicho el T. S., no puede afirmarse que empezó a correr el plazo para recurrir, cuando el acto no fué notificado al particular debidamente y por ello no pudo consentirle ni combatirle (S. 23 abril 1932), ni cabe admitir la prescripción de acción cuando el acuerdo no fué notificado, ni conocido por el actor hasta después, y ello de modo accidental y englobado en la posterior notificación (S. 23 febrero 1935), siendo nula la notificación que no se ajusta a las disposiciones con arreglo a las cuales debe hacerse (S. 26 junio 1911).

tan jurídicamente sus efectos legales deben estar «debidamente» practicadas..., esto es, conteniendo todos los requisitos legales, como copia total e íntegra de la resolución y cita de los recursos legales procedentes contra la disposición que se notifica, por lo cual, cuando como en el caso de autos, se comprueba que la notificación fué hecha y debidamente, de ella hay que partir para alzarse contra la resolución notificada, porque es cuando se tiene pleno conocimiento de lo resuelto y de los fundamentos en que se apoya y conciencia cabal del derecho que se ejercita y mucho más cuando, como ocurrió en este caso, se dispuso que una vez giradas las liquidaciones se notificase el acuerdo con lo que pudo saber la cuantía de aquéllas y pagarlas antes de que le fuese notificado éste y conociera sus fundamentos».

De la Sentencia citada parece desprenderse que también aquí es admisible la doctrina según la cual cuando el interesado se da por enterado del acto, el acto que debiera ser notificado produce sus efectos normales, aun cuando no se hubiere notificado en forma. Teniendo en cuenta que el R. I., en su artículo 207, apartado 1.º remite al Reglamento de procedimiento económico-administrativo y que el artículo 34 de éste, en su párrafo quinto, establece que «sin el cumplimiento de los expresados requisitos no se tendrán por bien hechas las notificaciones ni producirán efectos legales, *a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada del acuerdo, utilice en tiempo y forma el recurso procedente*», estimo que la doctrina jurisprudencial no es admisible en líneas generales, como no lo es cuando se trata de la notificación de acuerdos de las Entidades locales; en estos casos, no basta que la parte interesada se dé por enterada del acto, sino que interponga los recursos procedentes contra el mismo, no pudiendo alegarse que ha caducado el derecho a recurrir por haber transcurrido el plazo contado desde que se dió por enterada. Ahora bien, si se da por enterada a través de actos que revelan su intención de cumplir lo dispuesto en el acto de la Administración, pagando o pidiendo aplazamiento del pago (36), en estos casos sí sería admisible la doctrina jurisprudencial, pero no en otro:

Resumiendo, la doctrina según la cual cuando el interesado ma-

(36) BAS Y RIVAS: Ob. cit., pág. 200, señala, en base a nuestra doctrina jurisprudencial, que «sólo se da por notificada la liquidación en los supuestos de pago o solicitud de aplazamiento». Entre las Resoluciones últimas del T. S., referentes al Impuesto de Derechos reales, una S. de 10 de octubre de 1949 señala, en su primer Considerando, que «como no consta cuándo se notificó a la Compañía actora la liquidación que por

nifiesta estar enterado del acuerdo que debiera ser notificado, éste produce sus efectos, sólo es admisible en los supuestos concretos en que el interesado cumple lo acordado o revela su intención de cumplirlo, como cuando hace el pago o pide el aplazamiento del pago, cuando el acto que debiera habersele notificado es la liquidación. Pero en los demás casos sólo ha de entenderse notificado cuando interpone los recursos procedentes. Otra cosa sería ir en contra de lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento de procedimiento económico-administrativo, con el consiguiente perjuicio en los intereses del administrado, que en todo momento deben ser respetados.

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ

Registrador de la Propiedad
Profesor de Derecho administrativo.

Con el beneplácito del autor de este excelente trabajo, me permito hacer una indicación al interesante acuerdo del Tribunal Económico-administrativo Central de 25 de marzo de 1930 (expediente 255 de 1929, reseñado en esta «Revista Crítica» en la pág. 212 del núm. 75, correspondiente al mes de marzo de 1931), que modestamente tuve que provocar, en un expediente por investigación, muy curioso, en el que el heredero era nada menos que el Ayuntamiento de Berlín.

La dificultad de la notificación de los actos administrativos a los extranjeros, residentes en el extranjero, me llevó a sostener que no era aplicable la vía diplomática y que había que limitarse a los preceptos del Reglamento del Impuesto de Derechos reales, especialmente en su artículo 207, párrafo 1.º (cito los preceptos actuales, que sustituyen a los que entonces hice referencia): artículos 34 y siguientes del Reglamento del Procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, de 29 de julio de 1924; y a los que fueron precedentes de los artículos 84, número 8.º, 126, número 5.º y 127 del Estatuto de Recaudación de 29 de diciembre de 1948. Hoy, el citado número 5.º del artículo 126 de dicho Estatuto, recoge la doctrina del acuerdo que admitió plenamente el criterio por mí defendido.

A mayor abundamiento, también confirmó las notificaciones practicadas por intermedio del cónsul de España en Berlín, y del cónsul alemán en la capital de la provincia donde radicaba el lugar del fallecimiento, notificaciones impuestas por la cortesía internacional y por que de este modo el interesado tenía conocimiento indudable del acto notificado.—P. C.

el Impuesto de Derechos reales se la giró en 19 de agosto de 1940, causando de este litigio, pero sí que de ella se dió por notificada el 2 del siguiente mes de septiembre, *ingresando la cantidad liquidada*, desde el siguiente día 3 empezaron a correr los ocho días en que válidamente podía ejercitar tal recurso de reposición».