

**TRIBUNAL SUPREMO**

*Sentencia 1100/2025, de 24 de julio de 2025*

*Sala de lo Contencioso administrativo*

*Rec. n.º 8535/2021*

**SUMARIO:**

**Procedimiento administrativo. Notificaciones administrativas. Notificaciones en papel. Notificaciones por entrega directa.**

Modalidad de las notificaciones por entrega directa en papel, y aplicación de sus requisitos. Servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal.

La relevancia de las notificaciones de los actos administrativos ha sido proclamada con reiteración por la jurisprudencia de esta Sala, en cuanto condicionan el ejercicio de los derechos y la defensa de los intereses que se quieran hacer valer frente a una determinada actuación administrativa, teniendo como función principal dar a conocer al interesado un acto que incide en su esfera de derechos e intereses, de ahí las garantías de que se las rodea, aunque lo más importante para decidir sobre la validez de una notificación es verificar si, a través de ella, el destinatario ha tenido un conocimiento real de la actuación administrativa.

La amplitud en cuanto a los mecanismos utilizables para que el interesado conozca una actuación administrativa no ha sido seguida por la LPAC, que, frente al amplio abanico permitido por la norma anterior (ley 30/1992), ha optado por que las notificaciones se practiquen "*preferentemente por medios electrónicos*", aunque previendo la posibilidad de utilizar "*medios no electrónicos*" en algunos supuestos, entre los que figura "*la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante*".

La notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante es una modalidad de la notificación en papel, sin que pueda ser de otro modo, ya que "entregar" significa "Poner en manos o en poder de otro, sujeta, además de a los requisitos generales que resultan del artículo 41.1 de la LPAC, a los específicos del artículo 42 de la misma LPAC, que se precisan, en el apartado 2 de dicho artículo, para "*cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado*", previendo la posibilidad de que éste no se halle presente en el momento de entrega de la notificación, pues, ante tal contingencia se dispone: en primer lugar, la entrega a otra persona que se encuentre en el domicilio y reúna varias características; en segundo lugar, que si nadie se hiciera cargo de la notificación, se haga constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, repitiendo el intento "*por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes*", debiendo observarse un margen horario entre el primer y el segundo intento.

La otra cuestión sobre la que interesa que nos pronunciemos consiste en determinar si procede aplicar los principios y los requisitos de la prestación del servicio postal universal establecidos en la Ley 43/2010 a las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante. A este respecto, debemos comenzar fijándonos en el objeto y en el ámbito de aplicación de la Ley 43/2010, en el sentido de que su objeto es "*la regulación de los servicios postales*" y de que rige, entre otros servicios, para los de "*recogida, admisión, clasificación, transporte, distribución y entrega de envíos postales*", por lo que, ya de entrada, podemos excluir que sus disposiciones sean aplicables a las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante y por tanto no se exigiría en el acta de entrega que "*nadie se hiciera cargo de la notificación, o que los actuantes para mayor garantía de la destinataria dejasen aviso en el buzón o en la puerta del domicilio*".

Ahora bien hay que advertir que, cuando la LPAC dispone que el segundo intento se repita "*en una hora distinta dentro de los tres días siguientes*", no está autorizando que los dos intentos se efectúen el mismo día, por más que se respete el margen temporal horario y pese a la, en cierto modo equívoca, exigencia de que se deje "*en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación*", pues "*los tres días siguientes*" no incluyen el primero -los "*siguientes*", es decir los ulteriores, los posteriores, son el segundo, el

Síguenos en...



tercero y el cuarto. Por tanto, la notificación practicada por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante no respetó el requisito temporal indicado, al efectuarse los dos intentos en el mismo día, por lo que no podía calificarse de infructuosa a los efectos de acudir a la notificación por anuncios del artículo 44 de la LPAC.

**PONENTE:** JOSE LUIS GIL IBAÑEZ

Magistrados:

JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT  
EDUARDO CALVO ROJAS  
JOSE LUIS GIL IBAÑEZ  
BERTA MARIA SANTILLAN PEDROSA  
JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO  
MARIA PILAR CANCER MINCHOT

## **T R I B U N A L S U P R E M O**

### **Sección Tercera**

#### **Sentencia núm. 1.100/2025**

Fecha de sentencia: 24/07/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 8535/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 15/07/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Gil Ibáñez

Procedencia: T.S.J.ANDALUCIA CON/AD SEC.1

Letrado de la Administración de Justicia: Sección 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 8535/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Gil Ibáñez

Letrado de la Administración de Justicia: Sección 003

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Tercera**

#### **Sentencia núm. 1100/2025**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas

D. José Luis Gil Ibáñez

Síguenos en...



D.<sup>a</sup> Berta María Santillán Pedrosa

D. Juan Pedro Quintana Carretero

D.<sup>a</sup> Pilar Cancer Minchot

En Madrid, a 24 de julio de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación número 8535/2021 interpuesto por la Junta de Andalucía, representada y defendida por la Letrada de sus servicios jurídicos, contra la sentencia de 24 de mayo de 2021, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Sevilla, Sección Primera, en el recurso número 265/2018, sobre notificación de la resolución final de un expediente de reintegro subvencional, sin que se haya personado la parte recurrida.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Luis Gil Ibáñez.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**-Por resolución de 20 de diciembre de 2011 le fue concedida a GAM Formación S.C.A. una subvención por importe de 68.910,00€, para cubrir costes de ejecución de acciones formativas.

Por resolución de 21 de junio de 2017 se declaró como cantidad indebidamente percibida 43.284,52€, con la obligación de reintegro de dicha suma, más 8.215,05€ en concepto de intereses de demora.

Deducido recurso potestativo de reposición, fue inadmitido, por extemporáneo por resolución de 12 de marzo de 2018, del Delegado Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía.

La inadmisión se sustenta en que:

*"La notificación de la Resolución de reintegro de 21 de junio de 2017, se realizó de conformidad con el artículo 41.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por entrega directa de un empleado público del Servicio de Formación para Empleo de Córdoba en fecha 29 de junio de 2017. Tras el intento de notificación infructuoso, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se procedió a la publicación de un anuncio en B.O.E. con fecha 6 de julio de 2017 y en B.O.J.A. con fecha 4 de julio de 2017.*

*En la práctica de la notificación tan solo ha existido un error material en la redacción del anuncio, donde dice: «En virtud de lo dispuesto en los art. 44 y 46 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, e intentada la notificación personal a través del Servicio de Correos...», debe decir: «En virtud de lo dispuesto en los art. 44 y 46 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, e intentada la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante...». Dicho error material no invalida la publicación efectuada, por lo que el acto administrativo mantiene toda su validez y eficacia.*

*En conclusión, no procede acoger la pretensión del demandante ya que no se cumple el plazo legal establecido para la interposición del recurso potestativo de reposición, todo ello de acuerdo con los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ."*

**SEGUNDO.**-Interpuesto recurso contencioso-administrativo, se siguió con el número 265/2018 en la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Sevilla, Sección Primera, terminó por sentencia de 24 de mayo de 2021, con los siguientes pronunciamientos en su parte dispositiva:

*"Estimar parcialmente el Recurso Contencioso administrativo interpuesto por la entidad GAM FORMACIÓN, S.C.A., representada por el Procurador D. Ignacio Valduérteles Joya, frente a las referenciadas actuaciones administrativas. Anulamos la Resolución de fecha 12 de marzo de 2018 que inadmitió por extemporáneo el recurso de reposición promovido, ordenando su*

Síguenos en...

*admisión a trámite y que la Administración demandada se pronuncie motivadamente sobre el fondo del asunto, resolviendo las cuestiones planteadas por la beneficiaria. Sin costas."*

A la conclusión anterior se llega como consecuencia del siguiente razonamiento:

*"En nuestro caso, la página 876 del expediente administrativo revela que la notificación se intentó el día 29/06/2017 a las 10:00 horas, primer intento, y a las 15:15 horas, segundo intento, ambos con resultado infructuoso por «ausencia», habiendo empleado la Administración demandada el medio especial de notificación que autoriza el art. 41.1 b) de la LPACAP (entrega directa por empleado público).*

*Para la Sala, los antedichos actos de notificación no están viciados de nulidad por cuanto:*

*a) Fueron practicados por dos empleados públicos del Servicio de Formación para el Empleo de Córdoba, esto es, de la propia Administración autora del acto administrativo objeto de notificación, estando debidamente identificados por su nombre y apellidos y con reseña de sus respectivos DNI, quienes seguían instrucciones de la Jefa de Servicio de Formación Profesional para el Empleo de la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de Córdoba.*

*Pese a la parca regulación de la novedosa figura de la notificación por entrega directa mediante empleados públicos de la Administración notificante, ningún inconveniente vemos en aplicar analógicamente a los anteriores las presunciones de veracidad y fehaciencia en la distribución, entrega y recepción o rehúse o imposibilidad de entrega de notificaciones de órganos administrativos que dispensa el art. 22.4 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, al personal operador del servicio postal universal (empleados del Servicio de Correos).*

*Ahora bien, se echa en falta una explicación acerca de que la utilización de este singular medio de comunicación fuese necesaria en ese concreto caso para asegurar la eficacia de la actuación administrativa, máxime cuando las precedentes notificaciones se habían cursado por el Servicio de Correos con éxito relativo.*

*b) Mediaron dos intentos sucesivos de notificación en horas distintas.*

*Sin embargo, el acta no consigna, conforme exige el art. 42.2 de la LPACAP para la práctica de las notificaciones en papel, que nadie se hiciera cargo de a notificación, o que los actuantes para mayor garantía de la destinataria dejasen aviso en el buzón o en la puerta del domicilio.*

*En tal contexto, la excepcional vía edictal a la que acudió la Administración, aun no formalmente opuesta a la norma de especial aplicación, sí que merece algún reparo en razón a verse minoradas en perjuicio de la administrada unas garantías adicionales tendentes a asegurar la efectiva recepción del acto administrativo que seguramente hubiese brindado la opción alternativa consistente en la notificación postal ordinaria.*

*Llegados a este punto, la plenitud de los derechos de defensa y tutela judicial efectiva aconseja resolver el dilema aquí planteado en términos de inclusión, dando por válidas todas las notificaciones practicadas, inclusión hecha de la que tuvo lugar el día 07/02/2018 en la que la hoy actora tuvo conocimiento cierto de la resolución de reintegro y pudo combatirlo en vía administrativa mediante la interposición del recurso potestativo de reposición, que, por lo dicho, tiene que reputarse tempestivamente promovido, procediendo anular la resolución inadmitiéndolo a trámite".*

No obstante, la sentencia también examina sucintamente la caducidad del procedimiento de reintegro, que rechaza, y la indefensión por falta de motivación de la resolución de reintegro, que constata, sin que entienda necesario abordar otros motivos de impugnación.

**TERCERO.**-Notificada la sentencia, se presentó escrito por la representación procesal de la Junta de Andalucía manifestando su intención de interponer recurso de casación, y la Sala, por auto de 30 de noviembre de 2021 tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

**CUARTO.**-Recibidas las actuaciones en este Tribunal, por auto de 11 de mayo de 2022, dictado por la Sección de Admisión se acordó:

Síguenos en...



*"1.º) Admitir el recurso de casación n.º 8535/2021 preparado por la Junta de Andalucía contra la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con Sede en Sevilla, de fecha 24 de mayo de 2021 , estimatoria parcial del recurso contencioso-administrativo n.º 265/2018.*

*2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si las notificaciones que se efectúan por el medio previsto en el art. 41.1.b) de la Ley 39/2015 , esto es, por entrega directa mediante empleados públicos de la Administración notificante, han de ajustarse a las exigencias previstas en el art. 42.2 de la misma Ley 39/2015 , relativo a las notificaciones que se practican en papel, y si procede aplicar los principios y requisitos de la prestación del servicio postal universal establecidos en el art. 22 de la ley 43/2000, de 30 de diciembre , a las notificaciones efectuadas por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.*

*3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación: el artículo 22 de la ley 43/2000, de 30 de diciembre , del servicio postal universal, y los artículos 41.1.b ) y 42.2 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas , sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras cuestiones o normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.*

*[...]"*

**QUINTO.**-La parte recurrente presentó, con fecha 6 de julio de 2022, escrito de interposición del recurso de casación, en el que solicitó se dicte sentencia por la que estimando nuestro recurso, case y deje sin efecto la sentencia recurrida, de conformidad con lo señalado por esa parte, declarando ajustado a Derecho el acuerdo recurrido.

**SEXTO.**-Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día 15 de julio de 2025, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO.- Objeto y planteamiento del recurso de casación**

#### **1. La sentencia impugnada**

El recurso de casación se dirige contra la sentencia de 24 de mayo de 2021, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Sevilla, Sección Primera, en el recurso número 265/2018, que estimó parcialmente la impugnación de la resolución de 12 de marzo de 2018, del Delegado Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía, que inadmitió, por extemporáneo, el recurso potestativo de reposición deducido contra la resolución administrativa que había declarado parte de una subvención previamente concedida como cantidad indebidamente percibida, con la obligación de reintegro, junto con los correspondientes intereses de demora.

La extemporaneidad se había declarado por la Junta de Andalucía habida cuenta de los intentos de notificación, por entrega directa, que resultaron infructuosos, procediéndose a la publicación en los Boletines Oficiales correspondientes, planteándose en el proceso judicial como primera cuestión la invalidez de los intentos y de la publicación edictal, que es en la que se centra la sentencia impugnada, que comienza por reproducir el contenido del artículo 41.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), tras lo cual expone los datos de las dos notificaciones intentadas por personal de la propia Administración autora del acto a notificar.

Con respecto a estos intentos de notificación, repara en la regularidad jurídica de los mismos, en primer lugar, habida cuenta de quienes los efectuaron, aplicando las presunciones *"de veracidad y fehaciencia en la distribución, entrega y recepción o rehúse o imposibilidad de entrega de notificaciones de órganos administrativos que dispensa el art. 22.4 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre , del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, al personal operador del servicio postal universal (empleados del Servicio de Correos)"*. Sin embargo, *"se echa en falta una explicación acerca de que la utilización de este singular medio de comunicación fuese necesaria en ese concreto caso para asegurar la*

Síguenos en...



*eficacia de la actuación administrativa, máxime cuando las precedentes notificaciones se habían cursado por el Servicio de Correos con éxito relativo"; en segundo lugar, ya que mediaron dos intentos sucesivos de notificación en horas distintas.*

El reparo surge porque *"el acta no consigna, conforme exige el art. 42.2 de la LPACAP para la práctica de las notificaciones en papel, que nadie se hiciera cargo de la notificación, o que los actuantes para mayor garantía de la destinataria dejaran aviso en el buzón o en la puerta del domicilio"*, esta ausencia de garantías adicionales para asegurar la efectiva recepción del acto administrativo es la que conduce a que, aún *"dando por válidas todas las notificaciones practicadas, inclusión hecha de la que tuvo lugar el día 07/02/2018 en la que la hoy actora tuvo conocimiento cierto de la resolución de reintegro y pudo combatirlo en vía administrativa mediante la interposición del recurso potestativo de reposición, que, por lo dicho, tiene que reputarse tempestivamente promovido, procediendo anular la resolución inadmitiéndolo a trámite"*.

## **2. El auto de admisión**

El auto de admisión sintetiza el motivo de anulación de la inadmisión declarada en la vía administrativa, en el sentido de considerar aplicables a la notificación por entrega directa mediante empleados públicos de la Administración notificante las presunciones de veracidad y de fehaciencia en la distribución, entrega y recepción o rehúse o imposibilidad de entrega de notificaciones de órganos administrativos que dispensa el artículo 22.4 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, al personal operador del servicio postal universal, esto es, a los empleados del Servicio de Correos.

Tras admitir la existencia de abundante jurisprudencia sobre la práctica de las notificaciones, advierte una peculiaridad en el supuesto que se analiza y que conduce a que se considere procedente que precisemos dos cuestiones: (i) si las notificaciones efectuadas por entrega directa mediante empleados públicos de la Administración notificante, previstas en el artículo 41.1.b) de la LPAC han de ajustarse a las exigencias previstas en el artículo 42.2 de la misma LPAC para las notificaciones que se practican en papel; y (ii) si procede aplicar los principios y requisitos de la prestación del servicio postal universal establecidos en el artículo 22 de la Ley 43/2010 -por error se cita en varias ocasiones en el auto de admisión "*Ley 43/2000*"- a dichas notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.

## **3. Posición de la parte recurrente**

La Junta de Andalucía recurrente -única parte personada en el recurso de casación- señala que la Sala de instancia no consideró válida la notificación de la resolución administrativa al incumplir los requisitos del artículo 42.2 de la LPAC *"en lo que se refiere a que habría que haber consignado en el acta que nadie se hiciera cargo de la notificación y adición un requisito no previsto en dicho artículo sino en la normativa reguladora de los Servicios Postales, el de dejar aviso en el buzón o en la puerta del domicilio"*.

Así entendido el debate, sostiene que los únicos requisitos a los que ha de condicionarse la validez y la eficacia de las notificaciones mediante entrega directa por empleados públicos de la Administración notificantes son los comprendidos en el artículo 41.1, sin que se apliquen los del artículo 42.2, al tratarse de medios de notificación distintos ni tampoco los impuestos en las disposiciones del servicio de Correos.

Una vez expuesto el contenido de los artículos 41.1 y 42.2 de la LPAC, analiza, en primer lugar, el hecho de que no conste en el acta que nadie se hiciera cargo de la notificación, apuntando que el domicilio al que se acudió era el de una persona jurídica y que en dicha acta se consignó la expresión *"ausente"*, que es lo que quiere el artículo 42.2 de la LPAC cuando indica el requisito, exponiendo algunas razones sobre la diferencia entre la notificación por empleado público y la realizada por el servicio postal mediante empleados que carecen de aquella cualidad.

En segundo lugar, se detiene en la falta de aviso en el buzón o en la puerta del domicilio, que no es exigida por el artículo 42.2 de la LPAC sino por los artículos 39 y siguientes del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, aprobado por el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que

Síguenos en...

responden a razones diferentes y que justifican que no se apliquen a las notificaciones por funcionarios públicos, sin que tampoco el legislador lo haya establecido más allá de lo previsto en el artículo 41.6 con respecto a las notificaciones en papel o por medios electrónicos.

## **SEGUNDO.- Marco jurídico**

Para ofrecer la respuesta más adecuada en Derecho a las cuestiones planteadas consideramos necesario tener en cuenta, esencialmente, preceptos tanto de la LCAP como de la regulación de los servicios postales.

### **1. Las notificaciones en la LPAC**

Los referentes jurídicos para este recurso de casación son distintos apartados de los artículos 41, 42 y 44 que la LPAC dedica a las notificaciones:

*"Artículo 41. Condiciones generales para la práctica de las notificaciones.*

*1. Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.*

*No obstante lo anterior, las Administraciones podrán practicar las notificaciones por medios no electrónicos en los siguientes supuestos:*

*a) Cuando la notificación se realice con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado o su representante en las oficinas de asistencia en materia de registro y solicite la comunicación o notificación personal en ese momento.*

*b) Cuando para asegurar la eficacia de la actuación administrativa resulte necesario practicar la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.*

*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.*

*Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, podrán decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública, mediante los modelos normalizados que se establezcan al efecto, que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos.*

*Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de practicar electrónicamente las notificaciones 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.*

*Adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones.*

[...]

*6. Con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que éste haya comunicado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida.*

[...]

*Artículo 42. Práctica de las notificaciones en papel.*

*1. Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria.*

Síguenos en...

2. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona mayor de catorce años que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44.

[...]

Artículo 44. Notificación infructuosa.

Quando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

[...]"

## 2. Las notificaciones por los servicios postales

En este apartado tenemos que tener presentes los artículos 1 y 22 de la Ley 43/2010:

"Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación de la ley.

1. El objeto de la presente ley es la regulación de los servicios postales con el fin de garantizar la prestación del servicio postal universal, de satisfacer las necesidades de comunicación postal dentro de España y de España con el extranjero, y de asegurar la libre competencia en el sector en condiciones adecuadas de calidad, eficacia, eficiencia y pleno respeto de los derechos de los usuarios y de los operadores postales y sus trabajadores.

2. Todos los usuarios remitentes o destinatarios de envíos postales tienen derecho a un servicio postal universal de calidad y a precios asequibles, conforme a la normativa europea y nacional de aplicación.

3. Se regirán por lo dispuesto en esta ley:

a) Los servicios de recogida, admisión, clasificación, transporte, distribución y entrega de envíos postales.

[...].

Artículo 22. Principios y requisitos de la prestación del servicio postal universal.

1. La prestación del servicio postal universal así como las relaciones de los usuarios con el operador designado, se regirán por los principios de equidad, no discriminación, continuidad, buena fe, y adaptación a las necesidades de los usuarios.

A estos efectos se entenderá por:

a) *Equidad*: ofrecer a los usuarios que estén en condiciones similares el mismo tratamiento y prestaciones idénticas.

b) *No discriminación*: prestar el servicio sin diferenciación de ningún tipo entre los usuarios que se encuentren en condiciones análogas, especialmente las derivadas de consideraciones políticas, religiosas, raciales, sexuales, culturales o ideológicas o de discapacidad.

c) *Continuidad*: no interrumpir ni suspender el servicio, salvo en casos de fuerza mayor y previa comunicación a la Comisión Nacional del Sector Postal, que podrá denegarla.

[...]

4. La actuación del operador designado gozará de la presunción de veracidad y fehaciencia en la distribución, entrega y recepción o rehúse o imposibilidad de entrega de notificaciones de órganos administrativos y judiciales, tanto las realizadas por medios físicos, como telemáticos,

Síguenos en...



y sin perjuicio de la aplicación, a los distintos supuestos de notificación, de lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

*Las notificaciones practicadas por los demás operadores postales surtirán efecto de acuerdo con las normas de derecho común y se practicarán de conformidad con lo previsto en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ."*

También es procedente considerar el tenor del artículo 42 del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, antes citado:

*"Artículo 42. Supuestos de notificaciones con dos intentos de entrega.*

*1. Si intentada la notificación en el domicilio del interesado, nadie pudiera hacerse cargo de la misma, se hará constar este extremo en la documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en que se intentó la misma, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.*

*2. Si practicado el segundo intento, éste resultase infructuoso por la misma causa consignada en el párrafo anterior o bien por el conocimiento sobrevenido de alguna de las previstas en el artículo siguiente, se consignará dicho extremo en la oportuna documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en que se realizó el segundo intento.*

*3. Una vez realizados los dos intentos sin éxito, el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal deberá depositar en lista las notificaciones, durante el plazo máximo de un mes, a cuyo fin 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. Dicho aviso tendrá carácter ordinario.*

*4. Si estando en el domicilio la persona que pueda recibir la notificación, se niega a aceptarla y a manifestar por escrito dicha circunstancia con su firma, identificación y fecha en la documentación del empleado del operador postal, se entenderá que no quiere hacerse cargo de la misma, haciéndose constar este extremo en la expresada documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en que se intentó la misma, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.*

*5. Si practicado el segundo intento, éste resultase infructuoso por la misma causa consignada en el párrafo anterior o bien por el conocimiento sobrevenido de alguna de las previstas en el artículo siguiente, se consignará dicho extremo en la oportuna documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en que se realizó el segundo intento. A partir de este momento, dicha notificación tendrá el mismo tratamiento que las que hubieren sido rehusadas o rechazadas.*

*6. En todos los supuestos previstos en los párrafos anteriores, el empleado del operador postal deberá hacer constar su firma y número de identificación en el aviso de recibo que, en su caso, acompañe a la notificación y en el aviso de llegada si el mismo procede."*

### **TERCERO.- Análisis y respuestas a las cuestiones de interés casacional**

#### **1. La notificación personal y la notificación en papel**

La relevancia de las notificaciones de los actos administrativos ha sido proclamada con reiteración por la jurisprudencia de esta Sala, en cuanto condicionan el ejercicio de los derechos y la defensa de los intereses que se quieran hacer valer frente a una determinada actuación administrativa, teniendo como función principal dar a conocer al interesado un acto que incide en su esfera de derechos e intereses (por todas, sentencia de 17 de diciembre de 2024 -recurso de casación 3605/2023- y las que cita), de ahí las garantías de que se las rodea, aunque lo más importante para decidir sobre la validez de una notificación es verificar si, a través de ella, el destinatario ha tenido un conocimiento real de la actuación administrativa (entre muchas, sentencia de 7 de octubre de 2015 -recurso de casación 680/2014-).

Síguenos en...



No obstante, a tenor del auto de admisión de este recurso de casación, interesa que nos centremos en los modos por los que se realizan las notificaciones que, en principio, pueden ser muy diversos, de ahí que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, autorizaba su práctica *"por cualquier medio"*, siempre que el mismo permitiera *"tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado"* (artículo 59.1 ).

Esta amplitud en cuanto a los mecanismos utilizables para que el interesado conozca una actuación administrativa no ha sido seguida por la LPAC, que, frente al amplio abanico permitido por la norma anterior, ha optado por que las notificaciones se practiquen *"preferentemente por medios electrónicos"*, aunque previendo la posibilidad de utilizar *"medios no electrónicos"* en algunos supuestos, entre los que figura *"la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante"* (artículo 41.1), además de enunciar varias excepciones (artículo 41.2).

Las anteriores reglas se recogen en la LPAC como *"condiciones generales para la práctica de las notificaciones"* y no impiden que, a continuación, establezca requisitos específicos para la práctica de las notificaciones según que se realicen en papel (artículo 42 ) o a través de medios electrónicos (artículo 43) que enlazan con el doble carácter de las notificaciones como derecho y como garantía.

Conjugando lo que acabamos de exponer, resulta que las notificaciones de los actos administrativos han de realizarse, preferentemente, por medios electrónicos, existiendo algunas excepciones en las que cabe la notificación en papel, en cuyo caso pueden advertirse, a su vez, varias formas, como las expresamente mencionadas en la LPAC, a saber, con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado en la oficina correspondiente o, la que ahora interesa, de entrega directa por un empleado público.

Por tanto, la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante es una modalidad de la notificación en papel, sin que pueda ser de otro modo, ya que *"entregar"* significa *"Poner en manos o en poder de otro [...] algo"* (1ª. acepción en el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia) y ese *"algo"* es, en lo que aquí afecta, la resolución o el acto administrativo que ha de ponerse en conocimiento del interesado.

Luego si la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante es una modalidad de notificación en papel, está sujeta, además de a los requisitos generales que resultan del artículo 41.1 de la LPAC, a los específicos del artículo 42 de la misma LPAC, que se precisan, en el apartado 2 de dicho artículo, para *"cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado"*, previendo la posibilidad de que éste no se halle presente en el momento de entrega de la notificación, pues, ante tal contingencia se dispone: en primer lugar, la entrega a otra persona que se encuentre en el domicilio y reúna varias características; en segundo lugar, que si nadie se hiciera cargo de la notificación, se haga constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, repitiendo el intento *"por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes"*, debiendo observarse un margen horario entre el primer y el segundo intento.

## **2. La aplicación de las reglas sobre notificaciones por los servicios postales a las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante**

La otra cuestión sobre la que interesa que nos pronunciemos consiste en determinar si procede aplicar los principios y los requisitos de la prestación del servicio postal universal establecidos en la Ley 43/2010 a las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.

A este respecto, debemos comenzar fijándonos en el objeto y en el ámbito de aplicación de la Ley 43/2010, en el sentido de que su objeto es *"la regulación de los servicios postales"* y de que rige, entre otros servicios, para los de *"recogida, admisión, clasificación, transporte, distribución y entrega de envíos postales"*, por lo que, ya de entrada, podemos excluir que sus disposiciones sean aplicables a las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.

Síguenos en...



En efecto, por un lado, la aplicación de la Ley 43/2010 a unos supuestos que no están expresamente incluidos en su objeto ni en su ámbito de aplicación, tal y como se enuncian en el artículo 1, cabría por analogía o subsidiariedad, pero sucede que la LPAC, en lo que ahora interesa y sin perjuicio de alguna remisión reglamentaria -como la del artículo 41.1, quinto párrafo-, regula de forma completa las notificaciones, sin que prevea acudir supletoriamente a otras normas ajenas al procedimiento administrativo. Es más, si nos fijamos bien, los requisitos del artículo 42.2 de la LCAP -similares a los que ya establecía el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, citada, tras la modificación llevada a cabo por la Ley 4/1999, de 13 de enero- se compadecen con algunos de los previstos en el artículo 42 del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, no teniendo mucho sentido que se consideren aplicables disposiciones sobre el servicio postal universal y que, por ejemplo, se reitere en la LPAC y en el Reglamento citado la necesidad de que, cuando deba realizarse un segundo intento de notificación, digan ambas disposiciones normativas que dicho intento deba tener lugar *"en una hora distinta dentro de los tres días siguientes"*, evidenciando lo que se acaba de exponer.

Por otro lado, los principios y los requisitos de la prestación del servicio postal universal que se proclaman en el artículo 22 de la Ley 43/2010 tienen también un entorno de aplicación limitado por el objeto y el ámbito de la propia Ley, antes referidos, proyectándose sobre las actuaciones de ese servicio, que goza de unas características propias y diferentes de las notificaciones de que ahora se trata, efectuadas por un personal que tampoco es equiparable a los empleados públicos de la Administración notificante y rodeadas de unas garantías diferentes de las previstas para la práctica de la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante, sin que, por tanto, puedan equipararse a efectos normativos unas actuaciones y otras. A lo anterior hay que añadir que, según hemos dicho, el desarrollo de la práctica de las notificaciones con dos intentos de entrega se encuentra en el artículo 42 del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, no en la propia Ley.

Cuestión distinta sería la posible aplicación a las notificaciones por entrega directa de empleados públicos de la Administración notificante de otros principios generales del Derecho, como podría ser el de equivalencia de garantías, cuyo examen excede del presente recurso de casación.

En consecuencia, no procede aplicar los principios y los requisitos de la prestación del servicio postal universal legalmente proclamados a las notificaciones efectuadas por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante, que reúnen unas peculiaridades propias y se sitúan en un ámbito notoriamente diferente.

### **3. Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a las cuestiones planteadas en el auto de admisión del recurso de casación**

Las respuestas a las cuestiones en las que el auto de admisión del presente recurso residenció el interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia han de ser, a tenor de lo que ha razonado en los apartados anteriores, las siguientes:

- Las notificaciones que se efectúan por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante, previstas en el artículo 41.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, han de ajustarse, además de a los requisitos generales de toda notificación, a las exigencias establecidas en el artículo 42.2 de la misma Ley para la práctica de las notificaciones en papel en el domicilio del interesado, siempre con la finalidad de que no se produzca indefensión y se dote de la mayor efectividad a los derechos del interesado proclamados en el artículo 53 de dicha Ley.

- Los principios y requisitos de la prestación del servicio postal universal establecidos en el artículo 22 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, no son aplicables a las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante previstas en el artículo 41.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

#### **CUARTO.- Resolución de la concreta controversia jurídica objeto del proceso**

La proyección al supuesto de autos de las respuestas que se acaban de dar a las cuestiones de interés casacional pone de relieve que la Sala de instancia ha admitido la aplicación de las

Síguenos en...



previsiones del artículo 42.2 de la LPAC al caso, lo que es correcto a tenor de lo expuesto, pero lo ha hecho obviando que, según este precepto, *"Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes"*, siendo así que, como reconoce la propia Junta recurrente en casación, los dos intentos se realizaron el mismo día, como consta en el acta correspondiente cuando dice que *"la notificación se intentó el día 29/06/2017 a las 10:00 horas, primer intento, y a las 15:15 horas segundo intento"*.

Hay que advertir que, cuando la LPAC dispone que el segundo intento se repita *"en una hora distinta dentro de los tres días siguientes"*, no está autorizando que los dos intentos se efectúen el mismo día, por más que se respete el margen temporal horario y pese a la, en cierto modo equívoca, exigencia de que se deje *"en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación"*, pues *"los tres días siguientes"* no incluyen el primero -los *"siguientes"*, es decir los ulteriores, los posteriores, son el segundo, el tercero y el cuarto-, lo que se compadece plenamente con la finalidad perseguida por esta regulación, tratándose de un requisito que podemos calificar de *"sustancial"*-en palabras de la sentencia de 11 de abril de 2019 (recurso de casación 2112/2017)-.

Por tanto, la notificación practicada por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante no respetó el requisito temporal indicado, al efectuarse los dos intentos en el mismo día, por lo que no podía calificarse de infructuosa a los efectos de acudir a la notificación por anuncios del artículo 44 de la LPAC, debiendo llegarse a la misma conclusión a la que, no sin cierta falta de claridad y por otro motivo, llega la Sala de instancia de entender que el recurso potestativo de reposición debió *"reputarse tempestivamente promovido, procediendo anular la resolución inadmitiéndolo a trámite"*, sin que sea procedente ni necesario analizar otras cuestiones en este recurso de casación.

#### **QUINTO.- Conclusión y costas procesales**

Cuanto hemos venido exponiendo conduce a declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la letrada de la Junta de Andalucía contra la sentencia de 24 de mayo de 2021, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Sevilla, Sección Primera, en el recurso número 265/2018, pues, aunque no por las razones que en dicha sentencia se exponen, la parte dispositiva se conforma con las respuestas dadas a las cuestiones de interés casacional objetivo precisadas en el auto de 11 de mayo de 2022.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 93.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, no procede la imposición de las costas causadas en el presente recurso de casación.

#### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Primero.- Declarar no haber lugar al presente número 8535/2021 interpuesto por la Junta de Andalucía, representada y defendida por la Letrada de sus servicios jurídicos, contra la sentencia de 24 de mayo de 2021, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Sevilla, Sección Primera, en el recurso número 265/2018 número 8535/2021.

Segundo.- No hacer expresa imposición de las costas de este recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

