



Roj: **STS 3718/2021 - ECLI:ES:TS:2021:3718**

Id Cendoj: **28079130032021100168**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **28/09/2021**

Nº de Recurso: **1379/2020**

Nº de Resolución: **1179/2021**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **DIEGO CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ GAL 6786/2019,**  
**ATS 1149/2021,**  
**STS 3718/2021**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

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

#### **Sección Tercera**

#### **Sentencia núm. 1.179/2021**

Fecha de sentencia: 28/09/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1379/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 21/09/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Procedencia: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.3

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por: AVJ

Nota:

R. CASACION núm.: 1379/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

## **TRIBUNAL SUPREMO**

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

#### **Sección Tercera**

#### **Sentencia núm. 1179/2021**

Excmos. Sres.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat



D. Eduardo Calvo Rojas

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

En Madrid, a 28 de septiembre de 2021.

Esta Sala ha visto por los magistrados indicados al margen, el recurso de casación número 1379/2020, interpuesto por Aguas de Incio, S.A., representada por la procuradora de los tribunales doña Sonia Casqueiro Álvarez, y bajo la dirección letrada de doña Gloria Zuñiga Rial, contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Galicia, de 4 de diciembre de 2019, en el procedimiento ordinario 7050/2019.

Ha sido parte recurrida, la letrada de la Junta de Galicia, en la **representación** que legalmente ostenta.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** La Procuradora de los Tribunales doña Sonia Casqueiro Álvarez, actuando en nombre y **representación** de "Aguas de Incio, SAU", interpone recurso de casación contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 4 de diciembre de 2019 (rec. 7050/2019), por la que se desestimó el recurso interpuesto contra la resolución de la Consejería de Infraestructuras y Movilidad de 26/11/2018 que decidió tener por desistido del recurso de reposición interpuesto por don Landelino, en **representación** de Aguas de Incio SA, contra la resolución del Director General de Movilidad de 4 de mayo de 2018 referida a la resolución de contratos de transporte público regular de uso especial.

La resolución administrativa impugnada consideró que no se había acreditado la **representación** para actuar en nombre de la mercantil, pese al requerimiento para que subsanase dicho extremo.

La entidad recurrente, sin embargo, consideró que había acreditado dicha **representación** mediante la presentación electrónica de la escritura de elevación a público de acuerdos sociales en los que constaba su nombramiento como administrador único.

**SEGUNDO.** Mediante Auto de 21 de enero de 2021 se admitió el recurso de casación declarando que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si al amparo del artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, resulta conforme al principio *pro actione* exigir a las **personas jurídicas** la presentación por medios electrónicos de poder notarial a fin de acreditar su **representación**.

Y más concretamente si al amparo del artículo 5, apartados 2, 3 y 4, de la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre, las **personas jurídicas** obligadas a relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos por imposición del artículo 14.2.a) de la citada Ley y de cualquier otra norma sectorial (en este caso, artículo 56 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres), puede acreditarse la **representación** de tales **personas jurídicas** a través de copia simple de la escritura pública de nombramiento de administrador único/consejero delegado u otro documento notarial similar que así la acredite y que se presente en la sede electrónica de la Administración actuante o, por el contrario, debe exigirse la presentación de específico poder notarial a fin de verificar esta **representación** y si resulta ineludible que el documento notarial se emita en soporte electrónico o que la copia de escritura aportada presencialmente sea digitalizada.

**TERCERO.** La parte recurrente formalizó la interposición de su recurso de casación sosteniendo, en síntesis, lo siguiente:

1º Vulneración de los artículos 5, puntos 2, 3 y 4 de la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

La resolución administrativa impugnada consideró que la parte no había acreditado la **representación** para actuar en nombre de la entidad mercantil, tras el requerimiento realizado a tal fin, por lo que le tuvo por desistido del recurso de reposición interpuesto. La parte había presentado, mediante la sede electrónica, escritura de elevación a público de los acuerdos sociales en la que consta su nombramiento como administrador único, documento que la Junta de Galicia no consideró suficiente.

La parte considera que no existe, ni en el art. 5 ni en el art. 6 de la Ley 39/2015, la imposición de que la acreditación necesariamente habrá de hacerse mediante la digitalización de los poderes en sede administrativa.

El primer inciso del artículo 5.4 proclama el principio general de libertad de acreditación y facilita su prueba en el inciso segundo mediante el apoderamiento *apud acta*, que, si se practica, habrá de hacerse en la forma prevista en dicho inciso segundo y desarrollada en el art. 6.

El artículo 6.1 debe entenderse en el sentido de que los apoderamientos *apud acta* efectuados ante la Administración, presencialmente o a través de la sede electrónica, se deberán incorporar digitalmente a un registro electrónico general, pero en ningún caso afirma que solamente a través de esa forma se podrá acreditar la **representación**.

Tampoco es defendible en absoluto que se establezca como única alternativa al apoderamiento *apud acta* digitalizado, el apoderamiento electrónico otorgado por Notario, al que se refiere la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Es una mera alternativa que tienen los administradores o apoderados de sociedades mercantiles, respecto de los poderes que otorguen, que efectivamente puede facilitar la acreditación de estos, dada la eficacia de su transmisión por medios electrónicos a otros registros, como puede ser el de apoderamientos, pero en ningún caso dichos términos implican que se erija como un medio privilegiado y excluyente de otros, de acreditar la **representación**.

En idéntico sentido se pronuncia, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia, si bien con vigencia posterior a la de la resolución aquí cuestionada, la Ley 4/2019, de 17 de julio, de administración digital de Galicia que establece, en su artículo 39, respecto de la acreditación de la **representación**, que ésta podrá efectuarse mediante cualquier medio válido en derecho que deje constancia fehaciente de su existencia.

Finalmente, la utilización del certificado digital por parte del representante de la mercantil ya abunda en la fehaciencia de su **representación**, en un doble sentido: (i) la utilización del certificado digital de la mercantil presupone que quien lo utiliza se encuentra habilitado para actuar ante la Administración en nombre de aquélla, y (ii) la aportación del escrito habilitante o de apoderamiento en la sede electrónica, venga o no firmado digitalmente por notario o por el propio representante que lo remite, equivale a la asunción responsable de la veracidad de los documentos presentados, so pena de incurrir en un delito de falsedad en documento mercantil.

A tal efecto, es la propia Ley 39/2015 la que reconoce que la firma electrónica puede venir procurada por certificados electrónicos. Así, el artículo 10.2, sobre la relación con la Administración por medios electrónicos.

El certificado electrónico contiene de suyo la firma electrónica, por lo que la presentación digital de un documento notarial por parte del representante de una **persona** jurídica - presentación necesariamente articulada mediante dicho certificado- ha de entenderse como un medio suficiente para acreditar la fehaciencia de la **representación**, lo que enlaza con el motivo relativo a la vulneración de la Ley sobre firma electrónica.

2º Vulneración de los artículos 7, puntos 1 y 4 y artículo 13.2 de la Ley 59/2003 de 19 de diciembre de firma electrónica.

La presentación de escritos en nombre de una **persona** jurídica, a través de cualquier sede electrónica, necesariamente exige disponer del correspondiente certificado digital a nombre de esa empresa. En el caso concreto, tanto el recurso de reposición como el escrito contestando al requerimiento de **representación** fueron firmados electrónicamente por el administrador único de la entidad, siendo presentados con el certificado digital a través de la sede electrónica de la Xunta de Galicia, lo que demuestra claramente que en aquella fecha era un hecho acreditado que se trataba, el compareciente, del representante de "Aguas de Incio S.A.U.", ya que de lo contrario no podría disponer del citado certificado digital de empresa.

Pero, al margen de las circunstancias concretas del caso, la parte analiza lo que conforme a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica (en adelante LFE) acredita la obtención de un certificado digital correspondiente a una **persona** jurídica.

Con posterioridad a la preparación del recurso de casación dicha Ley 59/2003 ha sido derogada por la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza, que en cualquier caso parte de presupuestos similares, en el sentido de que el certificado digital de **persona** jurídica solo se concederá a quien acredite con carácter previo y fehacientemente su condición de representante de aquélla.

El mencionado artículo 7.1 de la LFE es del siguiente tenor literal: "1. Podrán solicitar certificados electrónicos de **personas jurídicas** sus administradores, representantes legales y voluntarios con poder bastante a estos



efectos. Los certificados electrónicos de **personas jurídicas** no podrán afectar al régimen de **representación** orgánica o voluntaria regulado por la legislación civil o mercantil aplicable a cada **persona** jurídica".

El artículo 7.4 de la LFE en su primer inciso reconoce que: "Se entenderán hechos por la **persona** jurídica los actos o contratos en los que su firma se hubiera empleado dentro de los límites previstos en el apartado anterior".

Por ello, firmado y presentado telemáticamente, siempre mediante certificado digital, un escrito por parte de quien ostenta el certificado en nombre de la empresa no debería de plantearse cuestión sobre la acreditación fehaciente de su **representación** y su actuación eficaz en nombre de la **persona** jurídica, máxima cuando acompaña escaneada la escritura que en su día sirvió para obtener tal certificado.

Los prestadores del servicio de certificación digital comprueban, antes de emitir el certificado, que el destinatario ostenta la **representación** de la **persona** jurídica, así se desprende del art. 13.2 de la LFE y art. 7 de la Ley 6/2020. En definitiva, previamente a la obtención del certificado digital por parte del prestador de los servicios de certificación se comprueba la **representación** invocada, así como la extensión y vigencia de las facultades de **representación**. Por ello, si se dispone de dicho certificado digital y se firman y presentan con él los escritos- como es el caso que nos ocupa- debe tenerse por plenamente acreditada la **representación**, ya que previamente fue verificada por un organismo con facultades para ello.

La escritura aportada por la recurrente constaba debidamente inscrita en el Registro Mercantil, tal y como se desprende del expediente administrativo, y fue aportada como un documento independiente, lo que implica que fue firmado electrónicamente.

Por ello, a su juicio, un certificado digital constituye una acreditación fehaciente de la **representación**, conforme al primer inciso del artículo 5.4 de la Ley 39/2015, como medio válido en derecho, de modo que el registro de apoderamientos a que se refiere el segundo inciso de dicho precepto, como posible instrumento a tal efecto, constituye un medio hábil pero no de uso imperativo, en el sentido en que ha sido exigido por la Administración autora del acto impugnado originariamente.

3º Vulneración de los artículos 209 y 233.2.a) del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de capital, aprobado por Real Decreto legislativo 1/2010, de 2 de julio.

La Sala parece entender que para actuar frente a la Administración se requiere la aportación de un poder *ad hoc*, entendiéndose como tal un poder notarial para actuar frente a las Administraciones públicas o un apoderamiento *apud acta*, no siendo suficientes para dicha Sala, al parecer, las facultades de **representación** aparejadas a la condición de administrador de la Sociedad. Ello implica desconocer el régimen de **representación** de las sociedades de capital.

La Sala Tercera ha reconocido en su sentencia de 7 de febrero de 2014 (rec. 4749/2011) que la **representación** de la sociedad les corresponde a los administradores únicos.

Y la STS, Sala Tercera, Sección 5ª de 12 de diciembre de 2011 (rec. 1009/2009), aplicando el principio *pro actione*, consideró que la **representación** de una **persona** jurídica quedaba acreditada mediante la presentación de la copia simple de un poder para pleitos a los efectos de interponer un recurso de reposición en vía administrativa, máxime cuando el órgano ante el que se interpone el recurso ya había examinado y reconocido la **representación** dándola por buena. Siendo este el caso que nos ocupa, dado que la parte había presentado alegaciones a lo largo del expediente reconociéndole la Administración capacidad y legitimación para ello.

Por otra parte, las normas que regulan el registro electrónico de apoderamientos no habían entrado en vigor cuando se dictó el acto administrativo impugnado que tenía por desistido el recurso (resolución de 26-11-2018). Y ello porque la Disposición final séptima de la Ley 39/2015 en su redacción original difería la entrada en vigor de la norma (hasta el 2 de octubre de 2018) pero ese plazo se prolongó por el Real Decreto-Ley 11/2018 por otros dos años (hasta el 2 de octubre de 2020).

Por lo tanto, la resolución impugnada está imponiendo una de las exclusivas formas de tener por acreditada la **representación**, un poder *apud acta* destinado a un registro electrónico de apoderamientos, cuya normativa no había entrado en vigor.

Por todo ello solicita que, casando la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha 4 de diciembre de 2019, se declare la nulidad de la resolución dictada en fecha 26 de noviembre de 2018 por el Director General de Movilidad de la Consellería de Infraestructuras y Movilidad de la Xunta de Galicia, se tenga por acreditada la **representación** del administrador único de AGUAS DE INCIO, S.A.U de D. Landelino a los efectos del recurso de reposición interpuesto y ordenando a la Administración que retrotraiga las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la indebida inadmisión de dicho recurso, para que pueda ser resuelto, entrando en el fondo del asunto.



Solicita del Tribunal que:

- al amparo del artículo 5 números 2, 3 y 4 de la Ley 39/2015, en relación con el 14.2.a) de la misma ley, interprete que las **personas jurídicas** pueden acreditar su **representación** ante las Administraciones públicas, de manera fidedigna a los efectos del artículo 5.4, a través de copia simple de la escritura pública de nombramiento de administrador o escritura semejante, remitida a través de la sede electrónica de la Administración donde deba surtir efectos, mediante certificado digital de la empresa, otorgado al representante de la misma.

- Que, conforme a la Ley de Sociedades de Capital, no es necesario el otorgamiento de un poder específico para que la sociedad actúe perfectamente representada ante las Administraciones Públicas, cuando quien actúa lo hace en ejercicio de sus facultades representativas, que ostenta *ex lege*, o como representante voluntario o apoderado con carácter general para representar a la Sociedad.

- Que, en el mismo caso de **personas jurídicas**, la utilización de apoderamientos notariales electrónicos o el otorgamiento de poderes *apud acta*, presenciales o en sede electrónica, constituyen meros instrumentos no obligatorios de acreditación fidedigna de la **representación**, pero sin que pueda restringirse el reconocimiento de la fehaciencia de tal **representación** a la utilización de dichos medios.

**CUARTO.** La Junta de Galicia se opuso al recurso.

No existe controversia respecto a que la sociedad recurrente, como **persona** jurídica, le correspondía relacionarse obligatoriamente de forma electrónica con la Administración al derivar ello del artículo 14.2.a) de la citada Ley y de una norma sectorial como el artículo 56 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

El órgano administrativo puso en cuestión la **representación** concediéndole un trámite de subsanación en el que exigía un poder de **representación** que estuviera firmado electrónicamente o que acudiera a una oficina de asistencia de materia de registros para su digitalización e incorporación al expediente, con la advertencia de que si no lo hacía así se le tendría por desistido.

El recurrente aportó una copia simple de un documento notarial. No se trataba de un documento notarial firmado electrónicamente por notario o copia autorizada electrónica notarial, ni acudió a la oficina del registro para que se digitalizara el documento notarial. Por lo que ofrecida por la Administración un trámite de subsanación con diferentes posibilidades viables en derecho el apartamiento del interesado de las mismas permite tenerlo por desistido.

La parte presentó un documento notarial en copia simple, lo cual no permite considerarlo como fidedigno. Y, por otro lado, tampoco aportó lo que era el poder de **representación**, pues la condición de administrador único sería indicio de la **representación** (orgánica) de la sociedad en el ámbito del objeto social pero no de la **representación** (voluntaria) en el procedimiento administrativo para formular solicitudes y presentar declaraciones responsables o interponer recursos.

**QUINTO.** Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 21 de septiembre de 2021, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** El presente recurso de casación impugna la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 4 de diciembre de 2019 (rec. 7050/2019), por la que se desestimó el recurso interpuesto contra la resolución de la Consejería de Infraestructuras y Movilidad de 26 de noviembre de 2018 que decidió tener por desistido del recurso de reposición a don Landelino actuando en **representación** de "Aguas de Incio SA" contra la resolución del Director General de Movilidad de 4 de mayo de 2018 referida a la resolución de contratos de transporte público regular de uso especial.

**SEGUNDO.** La Junta de Galicia considera que la sociedad recurrente, en cuanto **persona** jurídica, le correspondía relacionarse obligatoriamente de forma electrónica con la Administración, así se desprende del artículo 14.2.a) de la citada Ley y de una norma sectorial como el artículo 56 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

D. Landelino, actuando en **representación** de "Aguas de Incio SA" presentó telemáticamente, utilizando un certificado digital expedido en su condición de administrador único de dicha sociedad, un recurso de reposición contra la resolución administrativa de 2 de mayo de 2018.

La Administración le requirió para que en el plazo de diez días acreditase la **representación** con la que actuaba.



El requerimiento tenía el siguiente tener literal:

"Por la condición de **persona** jurídica del interesado que usted representa, está obligado/a a relacionarse exclusivamente por medios electrónicos con la Administración, tal como establecen los artículos 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones.

Examinada su solicitud, se observa también que no está acreditado el poder de **representación** para actuar en nombre de la citada empresa, así, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 39/2015, del 1 de octubre, se le solicita para que, a tal fin, presente en la sede electrónica de la Xunta de Galicia y firmado electrónicamente, el poder notarial que permita considerarlo legitimado para actuar en nombre de la entidad. O bien podrá aportar el documento notarial de forma presencial en la oficina de asistencia en materia de registros, para que de acuerdo con lo previsto en el artículo 16.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre sea digitalizado e incorporado al expediente administrativo electrónico.

Si el poder de **representación** ya se aportó para otro expediente administrativo, en los términos que se indica en el párrafo anterior, y continúa en vigor, al estar ya en poder de esta Administración, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 53.d) Ley 39/2005, de 1 de octubre no tiene la obligación de volver a presentarlo, por lo que pedimos que no lo comuniquen, indicando el número de ese expediente.

Con la finalidad de que se cumpla lo establecido en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de este procedimiento administrativo común de las Administraciones, deberá proceder a enmendar la falta de este documento preceptivo en el plazo de 10 días contados a partir de la recepción de la presente comunicación. Le indicamos que, de no proceder a la enmienda, se desistirá su petición".

En contestación a este requerimiento D. Landelino, también de forma telemática y utilizando el mismo certificado digital, aportó una copia simple de la escritura denominada "elevación pública de acuerdos sociales" en la que se contenía el acuerdo social que le nombraba administrador único de la sociedad.

La Administración consideró que el documento presentado no cumplía con las exigencias del requerimiento y que, por lo tanto, no quedaba acreditado que ostentase la **representación** de dicha sociedad y le tuvo por desistido del recurso de reposición.

La Junta de Galicia afirma que se le tuvo por desistido por dos motivos diferentes:

a) en primer lugar, al considerar que el documento presentado no dejaba constancia fidedigna de su **representación**, según exige el art. 5.4 de la LPAC. Y ello por cuanto la parte presentó un documento notarial en copia simple, lo cual, a juicio de la Junta, no puede considerarse un documento fidedigno. No se trataba de un documento firmado electrónicamente por notario o copia autorizada electrónica notarial, ni el interesado acudió a la oficina del registro para que se digitalizara el documento presentado de forma presencial, tal como indicaba el requerimiento al amparo del artículo 16.5 LPAC.

b) por otro lado, tampoco aportó el poder de **representación**, pues la condición de administrador único sería indicio de la **representación** (orgánica) de la sociedad en el ámbito del objeto social pero no de la **representación** (voluntaria) en el procedimiento administrativo para formular solicitudes y presentar declaraciones responsables o interponer recursos.

Varias son las cuestiones que se plantean en este recurso: en primer lugar, establecer si el administrador único de una sociedad necesita acreditar ante la Administración que tiene un poder que le confiere la **representación** de dicha sociedad.; y, en segundo lugar, la forma de presentar ante la Administración los documentos que acrediten su **representación**.

**TERCERO.** Sobre la **representación** de una **persona** jurídica con administrador único.

Se trata de aclarar si en las actuaciones ante la Administración el administrador único de una sociedad anónima debe presentar un poder notarial que le confiera la **representación** de la sociedad o basta con acreditar, de forma fidedigna, que se ostenta tal condición.

La Ley de Sociedades de capital, aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, dispone en su artículo 209 que "Es competencia de los administradores la gestión y la **representación** de la sociedad en los términos establecidos en esta ley". Previsión que ha de completarse con lo establecido en el artículo 233:

"1. En la sociedad de capital la **representación** de la sociedad, en juicio o fuera de él, corresponde a los administradores en la forma determinada por los estatutos, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado siguiente.

2. La atribución del poder de **representación** se regirá por las siguientes reglas: a) En el caso de administrador único, el poder de **representación** corresponderá necesariamente a éste."



No cabe duda, por tanto, que el administrador único de una sociedad ostenta la **representación** externa de dicha **persona** jurídica, por lo que puede actuar como representante de dicha entidad ante la Administración Pública, sin necesidad de disponer de un poder específico para ello, dado que su **representación** la ostenta *ex lege*, sin perjuicio de que la sociedad pueda otorgar su **representación** voluntaria para determinadas actuaciones a un tercero.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo, interpretando las previsiones contenidas en la Ley de Sociedades de Capital, ha llegado a esta misma conclusión entendiendo que la **representación** externa de la sociedad correspondía al administrador único. Baste citar a tal efecto la STS, Sala Tercera, de 7 de febrero de 2014 (rec. 4749/2011) en la que se afirma:

"El Derecho de Sociedades distingue dos aspectos diferenciados de la vida de la empresa, como son la "administración", por un lado, y la "**representación**", por otro (así se pone de manifiesto, por ejemplo, en el artículo 209 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital 1/2010, que establece que "es competencia de los administradores la gestión y la **representación** de la sociedad en los términos establecidos en esta ley"; distinguiendo, pues, con claridad ambos aspectos). La diferenciación así apuntada entre administración, por un lado, y **representación**, por otro, se basa en que la administración se mueve en el ámbito organizativo interno societario, mientras que la **representación** concierne a los actos con trascendencia o relevancia externa a través de los cuales se promueven y crean relaciones **jurídicas** entre la sociedad y terceras **personas**. Dicho sea de otro modo, en el ámbito de la "**representación**" se desarrollan los actos por los que se exterioriza una declaración de voluntad que vincula a la empresa en el tráfico jurídico con terceras **personas**, a diferencia de los actos de gestión incardinables en la administración, que se producen en un terreno interno del gobierno societario que no determina per se relaciones con terceros, aunque puedan dar lugar a ellas.

[...]

La **representación** de la sociedad corresponde, pues, a los administradores, y si se trata de administradores únicos, corresponde a estos necesariamente, con el añadido de que dicha **representación** se extiende a cualesquiera actos incluidos en el objeto social, y que cualquier limitación estatutaria de las facultades representativas de los administradores será ineficaz frente a terceros".

Tal y como han señalado sentencias de 20 de julio de 2016 (rec. 2596/2013), de 4 de mayo de 2017 (rec. 1578/2016), o la de 20 de marzo de 2018 (rec. 2177/2015), "[...] no podemos ignorar que el cargo de administrador único presenta un singular perfil jurídico y organizativo, desde el momento que dicho cargo implica que convergen en una sola y la misma **persona** las facultades de administrador y representante legal de la empresa, desde el momento que en las empresas con administrador único la administración no está atribuida a un órgano colegiado sino a una sola **persona** que, además de estar investida de la facultad de administrar, ostenta de forma necesaria la competencia para representar a la sociedad en las relaciones **jurídicas** externas".

Es cierto que la jurisprudencia ha distinguido entre la **representación** de una sociedad, que acredita y pone de relieve que el representante está facultado para actuar válida y eficazmente en nombre y por cuenta del representado; y la decisión de litigar ante los Tribunales, de ejercitar la acción, que habrá de ser tomada por el órgano de la **persona** jurídica a quien las normas reguladoras de ésta atribuyan tal facultad. En estos casos se ha planteado si el administrador único además de ostentar la **representación** de la sociedad tiene facultades para ejercitar acciones judiciales en nombre de la sociedad, y todo ello a los efectos de entender cumplido el requisito previsto en el art. 45.2 d) de la LJ. Pero incluso respecto de este último aspecto ha sostenido que al administrador único de la sociedad de responsabilidad limitada le corresponde con carácter general y ordinario no sólo la **representación** sino también la administración y gestión de la empresa, por lo que puede entenderse razonablemente que en principio la decisión de ejercitar acciones judiciales y promover la interposición de un recurso contencioso-administrativo entra dentro de sus facultades típicas o características, pues tal es la regla organizativa general y la dinámica habitual de esas sociedades. Por ello, mientras no se suscite controversia en el proceso sobre la cuestión, puede asumirse que el otorgamiento del poder de **representación** por el administrador único de la sociedad resulta suficiente para tener por cumplido el requisito del art. 45.2.d) LJCA (STS, Sala Tercera, de 7 de febrero de 2014 (rec. 4749/2011) entre otras).

Controversia que, en todo caso, no resulta relevante para el supuesto que nos ocupa en el que no se discute su capacidad para entablar acciones judiciales ni se trata de acreditar el cumplimiento del requisito previsto en el art. 45 de la LJ, sino de apreciar su capacidad para actuar ante la Administración en nombre y **representación** de la sociedad, aspecto en el que basta con acreditar que tiene la condición de administrador único.

**CUARTO.** Sobre la forma en que se acredita ante la Administración la **representación** que ostenta.



La segunda de las cuestiones controvertidas versa en torno al modo de acreditar ante la Administración la **representación** de una **persona** jurídica.

La Junta de Galicia le requirió para que presentase el poder notarial firmado electrónicamente, o bien el documento notarial de forma presencial en la oficina de asistencia en materia de registros, para que sea digitalizado e incorporado al expediente administrativo electrónico.

La parte, utilizando un certificado de firma electrónica, presentó copia simple de la escritura notarial en la que figuraba su nombramiento como administrador único.

La Administración considera que el documento presentado no dejaba constancia fidedigna de su **representación**, según exige el art. 5.4 de la LPAC. Aduce que no se trataba de un documento firmado electrónicamente por notario o copia autorizada electrónica notarial, ni el interesado acudió a la oficina del registro para que se digitalizara el documento presentado de forma presencial, tal como indicaba el requerimiento al amparo del artículo 16.5 LPAC. Es más, en su contestación a la demanda, argumenta que, ofrecidas diferentes posibilidades viables para la subsanación del defecto de **representación** advertido, el apartamiento del interesado de estas permitía tenerlo por desistido.

La Administración parece entender, por tanto, que los medios ofrecidos para remediar el defecto advertido son tasados y que el afectado únicamente puede utilizar uno de los indicados en el requerimiento.

Conviene empezar por aclarar que el trámite de subsanación trata de poner remedio a un vicio advertido, en este caso referido a la acreditación de la **representación**. El afectado puede utilizar cualquiera de los medios legalmente reconocidos que sean efectivos para corregirlo, hayan sido o no mencionados en el requerimiento que le dirija la Administración, pudiendo apartarse válidamente de los sugeridos por el órgano administrativo si entiende que existen otros, igualmente válidos y eficaces, para remediar el defecto apuntado.

El art. 5.4 de la Ley 39/2015 dispone que:

"La **representación** podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia.

A estos efectos, se entenderá acreditada la **representación** realizada mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente".

Del propio tenor literal del citado precepto se desprende que no existe un listado tasado de medios que sirvan para demostrar la **representación** que se ostenta, pues ésta puede acreditarse por cualquier medio válido en Derecho que deje constancia de su existencia. En idéntico sentido se pronuncia, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia el art. 39 de la Ley 4/2019, de 17 de julio, de administración digital de Galicia.

El inciso segundo de este precepto, al mencionar algunos medios que sirven para acreditar dicha **representación**, no establece un listado cerrado sino una mera referencia a la posibilidad de utilizar uno de ellos- el apoderamiento *apud acta* en la forma prevista en este inciso y en el art. 6-, sin excluir otros medios válidos en derecho. Y todo ello con independencia de que las normas que regulaban el registro electrónico de apoderamientos no habían entrado en vigor cuando se dictó el acto administrativo impugnado (resolución de 26-11-2018), ya que la Disposición final séptima de la Ley 39/2015 en su redacción original difería la entrada en vigor de la norma (hasta el 2 de octubre de 2018) pero ese plazo se prolongó por el Real Decreto-Ley 11/2018 por otros dos años (hasta el 2 de octubre de 2020) y la disposición final 6 del Real Decreto- Ley 27/2020, de 4 de agosto y la disposición final 9 del RD- Ley 28/2020, de 22 de septiembre y la disposición final 9 de la Ley 10/2021, de 9 de julio lo prorrogó hasta el 2 de abril de 2021.

Por ello, cuando la Administración entendió que su **representación** no estaba suficientemente acreditada para interponer el recurso de reposición y la tuvo por desistida, surgen dos tipos de consideraciones, una de orden general y otra más particular apegada a las circunstancias concretas de este caso.

Con carácter general puede afirmarse que cuando se dispone de un certificado electrónico, expedido por la autoridad competente, para actuar como representante de una **persona** jurídica, los escritos y documentos firmados electrónicamente utilizando dicho certificado se entenderán presentados dicha **persona** jurídica, así se dispone en el art. 7.4. de Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, en el que se establece "Se entenderán hechos por la **persona** jurídica los actos o contratos en los que su firma se hubiera empleado dentro de los límites previstos en el apartado anterior".

Los certificados para representar y actuar en nombre de una **persona** jurídica en las actuaciones electrónicas pueden solicitarse por su administradores, representantes legales y voluntarios con poder bastante a estos





efectos ( art. 7.1 de la Ley 59/2003) y la autoridad certificadora debe comprobar antes de expedirlo que el solicitante acredita, de forma fehaciente, ostentar dicha **representación**. Así se dispone en el art. 13.2 de la Ley de Firma Electrónica en el que bajo el título "Comprobación de la identidad y otras circunstancias personales de los solicitantes de un certificado reconocido" se dispone que "2. En el caso de certificados reconocidos de **personas jurídicas**, los prestadores de servicios de certificación comprobarán, además, los datos relativos a la constitución y personalidad jurídica y a la extensión y vigencia de las facultades de **representación** del solicitante mediante los documentos públicos que sirvan para acreditar los extremos citados de manera fehaciente y su inscripción en el correspondiente registro público si así resulta exigible. La citada comprobación podrá realizarse, asimismo, mediante consulta en el registro público en el que estén inscritos los documentos de constitución y de apoderamiento, pudiendo emplear los medios telemáticos facilitados por los citados registros públicos".

Por ello, la **persona** física que dispone de un certificado digital para firmar electrónicamente documentos en **representación** de una **persona** jurídica ha demostrado fehacientemente ante la autoridad certificadora correspondiente ostentar dicha **representación** y, por ende, no puede ser cuestionada por otra Administración u órgano administrativo con motivo de cada actuación concreta.

Esta consideración general nos permite abordar ya el caso que nos ocupa.

Consta en el expediente que D. Landelino , actuando en **representación** de la entidad mercantil "Aguas de Incio SA", presentó electrónicamente numerosos escritos y documentos ante la Administración, entre ellos el escrito de alegaciones de 18 de septiembre de 2017 y el poder general para pleitos a favor de los procuradores. Así mismo, la Junta realizó diferentes notificaciones (incluida la que tenía por objeto el requerimiento para que subsanara los defectos de **representación** y la que le tuvo por desistida a la sociedad) dirigidas a la sociedad "Aguas de Incio SA", en las que figura como receptor de la notificación Landelino , identificado con DNI, constando que dicha notificación se practicaba en virtud del certificado de firma electrónica emitido por la FNMT "certificado de **representación** para Administradores únicos y solidarios".

En definitiva, D. Landelino , en su condición de administrador único de la sociedad disponía de un certificado electrónico que le permitía firmar electrónicamente documentos y actuar como representante de dicha sociedad. Utilizando el certificado electrónico presentó diferentes documentos y recibió notificaciones en **representación** de la sociedad, sin que la Administración cuestionase en momento alguno su certificado ni su condición de representante de dicha sociedad. Fue tan solo al tiempo de interponer el recurso de reposición cuando puso en duda su **representación** y le requirió para que presentase el poder notarial que le acreditase como representante, y a tal fin presentó copia siempre de la escritura, de 27 de enero de 2017, de elevación a público de los acuerdos sociales de 24 de enero de 2017 que le nombraban administrador único de la sociedad por un periodo de cinco años.

Por ello, con independencia de que la copia simple de la escritura notarial que le nombra administrador único no pueda considerarse un documento fidedigno, su condición de administrador único ya fue acreditada y corroborada por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para emitir el certificado de firma electrónica como representante de dicha sociedad y la propia Administración autonómica gallega había admitido su condición de representante a lo largo del expediente, tanto recibiendo escritos como realizando notificaciones, de ahí que la copia de la escritura que le nombraba administrador único de la sociedad no hacía sino corroborar lo que la FNMT había constatado de forma fidedigna y propia Administración autonómica había tenido por cierto a lo largo del expediente.

Por todo ello, estimamos que su condición de representante de dicha sociedad estaba suficientemente acreditada en el expediente, por lo que procede anular la resolución administrativa que le tuvo por desistido del recurso de reposición por no acreditar dicha **representación** y se ordena retrotraer actuaciones para que la Administración resuelva el recurso de reposición presentado.

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

El administrador único de una sociedad anónima ostenta la **representación** externa de la misma, por lo que puede actuar como representante de dicha entidad ante la Administración Pública sin necesidad de disponer de un poder específico para ello, dado que su **representación** la ostenta *ex lege* mientras esté vigente su nombramiento.

El administrador único que ha obtenido del organismo certificador competente un certificado de firma electrónica que le habilita para actuar telemáticamente en **representación** de una **persona** jurídica no necesita aportar, mientras esté vigente dicho certificado, un poder de **representación** de la sociedad con motivo de cada actuación concreta ante la Administración.

**SEXTO.** Costas.

Procede, por todo lo expuesto, la estimación del recurso de casación sin que se aprecien circunstancias que justifiquen la condena en costas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la LJ.

Así mismo procede estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto en la instancia imponiendo las costas de instancia a la Administración demandada, limitando la cifra máxima por todos los conceptos a 3.000 euros.

**FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en el fundamento jurídico quinto:

1º Estimar el recurso de casación interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Sonia Casqueiro Álvarez, actuando en nombre y **representación** de "Aguas de Incio, SAU" contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso- administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 4 de diciembre de 2019 (rec. 7050/2019) que se anula.

2º Se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el representante legal de "Aguas de Incio, SAU" contra la resolución de la Consejería de Infraestructuras y Movilidad de 26 de noviembre de 2018 que se anula, ordenando retrotraer las actuaciones para que resuelva el recurso de reposición.

3º No procede imponer las costas de casación. Procede imponer a la Junta de Galicia las costas de primera instancia hasta un límite de 3.000 €.

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

Así se acuerda y firma.