



Consejo Andaluz
de Colegios Oficiales de Graduados Sociales




MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS

Las Leyes 39 y 40/2015: principales novedades generales y en materia de administración electrónica

Eduardo GAMERO CASADO
Catedrático de Derecho Administrativo
Consejero de Montero|Aramburu Abogados




Consejo Andaluz
de Colegios Oficiales de Graduados Sociales




MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS

Índice

- I. Encuadre de la nueva legislación administrativa básica
 1. Iter del procedimiento normativo
 2. Nueva estructura de la legislación administrativa básica
 3. Derogaciones y modificaciones
 4. Principales novedades de las nuevas leyes
 5. Entrada en vigor
- II. La administración electrónica en la nueva legislación administrativa: una visión para el ejercicio profesional
 1. La relación electrónica con las AAPP. El derecho y el deber a relacionarse por medios electrónicos
 2. Identificación y firma electrónica. Representación y registro de apoderamientos
 3. Medios electrónicos para las relaciones jurídico-administrativas:
 1. Punto de Acceso Electrónico y Sede Electrónica
 2. Registros y notificaciones
 3. Pagos electrónicos
 4. Efectividad de las nuevas leyes




Consejo Andaluz
de Colegios Oficiales de Graduados Sociales



MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS

I.- Encuadre de la nueva legislación administrativa básica



MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS



Iter normativo

- Anteproyectos:
 - Información pública el 16/01/2015
 - Informes del Consejo de Estado (muy crítico) y del CGPJ (algo crítico): desoídos
 - Sesiones con expertos: mera presentación de los textos, nula receptividad a críticas o sugerencias
- Proyectos:
 - Presentados a las Cortes el 11/05/2015
 - Congreso:
 - Tramitados **en Comisión** Hacienda y AAPP con competencia plena
 - Presentadas centenares de enmiendas; aprobado en Cm el 16/07/2015
 - Senado (habilitado agosto como hábil):
 - Tramitados asimismo **en Comisión** Hacienda y AAPP
 - Presentadas centenares de enmiendas, aprobado en Cm el 31/08/2015 incorporando enmiendas 281 a 284 (PP) de la LRJSP (mejoras técnicas en disp. adicionales y finales)
 - Obliga a volver con LRJSP al Congreso y retrasa la aprobación definitiva el 01/10/2015
 - Se retrasa publicación LPAC y aparecen juntas en BOE de 02/10/2015
- Consecuencias:
 - Premura en la aprobación: deficiente técnica normativa, infinidad de problemas
 - Título preliminar LRJSP de 53 artículos
 - Preceptos duplicados (p.ej., art.17.3 LPAC y 46.3 LRJSP)
 - Pésima redacción en algunos preceptos: art.41 LPAC notificaciones
 - Irónico que en los propios textos se proclamen principios de “buena regulación” (art.129 LRJSP)
 - Inexistencia de consenso con otras fuerzas políticas
 - Fuertes críticas doctrinales (SANTAMARÍA, BAÑO, MARTÍN REBOLLO...)





Claves y ejes de la reforma

- ¿Razones para la nueva legislación básica?
 - Refunde más que innova, habría bastado modificación
 - Propósito principal: cumplir el programa de reformas: Informe CORA, Vicepresidencia del Gobierno
 - Compromiso asumido por España ante la Unión Europea para evitar el “rescate intervenido”
 - Contemplaba la aprobación de estas leyes
 - El cumplimiento del informe ha sido muy minucioso
 - Empobrece la visión de estas leyes como un mero trámite formal, sin reparar en su impacto en el ordenamiento jurídico
- Objetivos principales:
 - Simplificación administrativa:
 - Rosario de disposiciones precedentes
 - Movimiento a nivel mundial y especialmente en la Unión Europea
 - Administración electrónica:
 - Importante antecedente en la Ley 11/2007, de acceso electrónico
 - Incorporación de la administración electrónica al corazón mismo del Derecho administrativo común

Nueva arquitectura de la legislación administrativa básica


- Nuevo esquema normativo (retorno a década de los 50: LRJAE 1957 y LPA 1958):
 - Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas (LPAC):
 - Relaciones *ad extra*
 - Título competencial: procedimiento administrativo común
 - Vertiente “dinámica” (SSTC 227/1998, 50/1999): acto, procedimiento, recursos, garantías de ciudadanos...
 - Ley 40/2015, del régimen jurídico del sector público (LRJSP):
 - Relaciones *ad intra*
 - Título competencial: régimen jurídico básico de las AAPP
 - Vertiente “estática” (SSTC 1/1982, 141/1993, 50/1999, 76/1983): creación de órganos, relaciones interadvas...
- Reordenación discutible, criticada por Consejo de Estado:
 - Rompe un esquema de fuentes ampliamente implantado
 - Elecciones no fáciles, incluso inoportunas; p.ej.:
 - Los principios de actuación de las AAPP están en los arts.3 y 4 LRJSP
 - Registros en art.16 LPAC, pero Sede electrónica en art.38 LRJSP
 - El archivo electrónico está duplicado: art.17 LPAC y 46 LRJSP
 - Potestad sancionadora y responsabilidad administrativa: disgrega por un lado principios (LRJSP) y por otro procedimientos (LPAC)
 - Genera inseguridad jurídica: casi 300 artículos, sistemática discutible
 - Leyes “siamesas”, no se entienden la una sin la otra
 - Pero el legislador alardea de su “reforma del ordenamiento jurídico”, que introduce una nueva “sistemática” (Exposición de Motivos)



**MONTERO
ARAMBURU**
ABOGADOS

Estructura sistemática y principales novedades Ley 39/2015 (1/3)



- Título Preliminar: objeto y ámbito de aplicación
- Título I. Los interesados en el procedimiento:
 - Condición de interesados, capacidad, representación (incluida representación electrónica y registros de apoderamientos)
 - Identificación de los interesados (firmas electrónicas)
- Título II. Actividad de las administraciones. Integra cuestiones diversas:
 - Derechos de las personas en sus relaciones con las AAPP
 - Registros (de entrada y salida)
 - Plazo máximo de resolución, ampliación, suspensión... (sin modificaciones sustanciales).
 - Silencio administrativo: nuevo supuesto de silencio negativo (art.24.1): ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente
 - Emisión de documentos: regula el soporte electrónico, las copias, etc., empeorando notablemente el régimen anterior
 - Cómputo de plazos (art.30):
 - Declara inhábiles los sábados, pero no el mes de agosto
 - Regula por primera vez los plazos por horas (y por minutos)



**MONTERO
ARAMBURU**
ABOGADOS



Estructura sistemática y principales novedades Ley 39/2015 (2/3)

- Título III. Acto administrativo
 - Producción y contenido (requisitos, motivación, forma)
 - Eficacia (notificaciones)
 - Nulidad y anulabilidad
 - Polémica del art.37.2, nulidad de resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en una disposición reglamentaria (complementa los motivos de nulidad del art.47)
 - En cambio, las resoluciones dictadas en infracción de ley son anulables, art.48.1 LPAC
- Título IV. Procedimiento administrativo.
 - Articulado en sus tres fases (Iniciación, Instrucción, Terminación):
 - Sin grandes cambios sustantivos, pero sí profundos cambios de estructura normativa:
 - En cada fase va integrando las especialidades de procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial y ejercicio de potestad sancionadora
 - Se contempla un procedimiento simplificado (art.96), con trámites tasados (art.96.4)
 - Derechos de los interesados (art.53):
 - Acceder al expediente cuando se relacionen por medios electrónicos
 - No aportar documentos que obren en poder de las Administraciones públicas
 - Polémica necesidad de incluir el código de identificación del órgano administrativo en el escrito de iniciación del procedimiento (art. 66.1 f)
 - Expediente administrativo (art.70):
 - Regula su concepto y contenido
 - Declara excluida la "información auxiliar o de apoyo": bases de datos, borradores, opiniones e informes internos y juicios de valor (salvo informes preceptivos y facultativos)



Estructura sistemática y principales novedades Ley 39/2015 (3/3)

- Título V. Revisión de oficio y recursos administrativos
 - Sin cambios sustanciales en **acción de nulidad** (aunque amplía plazo a 6 meses), declaración de lesividad,alzada, reposición...
 - Se derogan las **reclamaciones administrativas previas**, que desaparecen con carácter general
 - Perviven las reclamaciones previas en materia de **Seguridad Social**, art.71 LRJS
 - Además, pervive el **recurso de alzada** en procedimientos sujetos al Derecho administrativo; p.ej., LISOS y prestaciones en materia de dependencia
 - La **suspensión** en vía administrativa se entiende prorrogada hasta que recaiga pronunciamiento judicial (art.117.4)
 - Si se interponen recursos administrativos en asuntos que están siendo objeto simultáneo de recurso judicial, podrá suspenderse el plazo para resolver el recurso administrativo hasta que recaiga sentencia (art.120)
- Título VI. Regulación general de las iniciativas legislativas y de la potestad reglamentaria, con arreglo a los **principios de la buena regulación** (procedentes de la LES 2011)



Estructura sistemática y principales novedades Ley 40/2015 (1/3)

- Título Preliminar amplísimo, regulación de cuestiones muy diversas
 - Cap. I: Objeto y ámbito de aplicación
 - Cap. II: De los órganos administrativos (arts.5 ss.)
 - Los órganos administrativos
 - La competencia y sus alteraciones
 - Los órganos colegiados (regula plenamente su funcionamiento electrónico)
 - Abstención y recusación de autoridades y personal
 - Cap. III: Los principios de la potestad sancionadora (arts.25 ss.)
 - Se aplica a la potestad disciplinaria de los empleados públicos
 - No se aplica a sanciones derivadas de contratos administrativos
 - Incluye como posibles infractores a grupos de afectados, uniones y entidades sin personalidad jurídica y patrimonios independientes o autónomos
 - Declara compatible la responsabilidad sancionadora con la reposición de las cosas a su estado e indemnización por daños y perjuicios
 - Desaparecen los principios del procedimiento sancionador (tampoco están en la LPAC)


Estructura sistemática y principales novedades Ley 40/2015 (2/3)

- Título Preliminar (cont)
 - Cap. IV: El régimen sustantivo de la responsabilidad patrimonial (arts.32 ss.)
 - Regula la responsabilidad derivada de la anulación de normas con rango de Ley o de una norma declarada contraria al Derecho de la Unión Europea
 - Incorpora baremos de seguros obligatorios y Seguridad Social para cálculo de indemnizaciones
 - Se aplica este régimen cuando la Administración actúe bajo formas de personificación de Derecho privado
 - Funcionamiento electrónico del sector público (arts.38 ss.):
 - Sede electrónica
 - Firmas utilizables por las AAPP
 - Intercambios de datos y actuación automatizada...
 - Los convenios administrativos (arts.47 ss.)
- Título I (no básico): Organización de la AGE (Administración territorial)

Estructura sistemática y principales novedades Ley 40/2015 (3/3)


- Título II: Organización del sector público institucional: básico o no, según.
 - Cap. I (básico): Sector público institucional (arts.81 ss.)
 - Sujeción a los principios de actuación clásicos de las AAPP
 - Supervisión continua de estas entidades, y evaluación periódica de su necesidad de pervivencia
 - Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local
 - Caps. II , a V y VII (no básicos): Organización institucional del Estado (arts.84 ss.)
 - Organismos autónomos y Entidades públicas empresariales estatales
 - Autoridades administrativas independientes estatales
 - Sociedades mercantiles estatales
 - Fundaciones estatales
 - Fondos sin personalidad jurídica
 - Cap. VI (básico): Consorcios (arts.118 ss.)
- Título III (básico): Relaciones interadministrativas, inclusive electrónicas



MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS

Ámbito de aplicación subjetivo



- Nueva nomenclatura, importada de la legislación presupuestaria: “sector público” (art.2.1 de ambas leyes):
 - a) La Administración General del Estado
 - b) Las Administraciones de las CCAA
 - c) Las entidades que integran la Administración local
 - d) El sector público institucional
- El sector público institucional se integra por (art.2.2):
 - a) Organismos públicos y entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de las AAPP
 - b) Entidades de Derecho privado vinculadas o dependientes de las AAPP, que se someten a la Ley cuando ejerzan potestades administrativas
 - c) Las Universidades públicas
- Corporaciones de Derecho Público: se registrarán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas delegadas, y supletoriamente por la LPAC (art.2.4)
- Son estrictamente administraciones públicas (art.2.3): todas las entidades; pero del sector público institucional, solo las del 2.2 a)



MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS



Nueva clasificación del sector público

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO –ART. 2.1 LRJSP–	Administración General del Estado –art. 2.1 a) LRJSP–	
	Administraciones (generales-territoriales) de las Comunidades Autónomas –art. 2.1 b) LRJSP–	
	Entidades (territoriales) que integran las Administraciones Locales (Municipios y Provincias) –art. 2.1 c) LRJSP–	
	Sector público institucional –arts. 2.1 d) LRJSP–	Organismos públicos y entidades de Derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones públicas –art. 2.2 a) LRJSP–
CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO –ART. 2.4 LRJSP–	Entidades de Derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones públicas –art. 2.2 b) LRJSP–	
	Universidades públicas –art. 2.2 c) LRJSP–	
OTRAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR PÚBLICO	Entidades específicas a las que se atribuyen funciones públicas y en las que forzosamente se tienen que integrar los sujetos que ejercen una determinada actividad. Forman parte de esta categoría los colegios profesionales, las mancomunidades de regantes y las cofradías de pescadores.	
OTRAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR PÚBLICO	Organizaciones encuadradas en otros poderes distintos del Poder ejecutivo: Cortes Generales, Administración de Justicia, Defensor del Pueblo, etc. Disponen de organizaciones auxiliares o de apoyo a las que se aplica el Derecho administrativo (patrimonio, contratación, personal)	



Carácter supletorio (D.A. 1ª LPAC)

- La LPAC es **supletoria** en los siguientes procedimientos:
 - Procedimientos de gestión en materia tributaria y aduanera
 - Procedimientos de gestión en materia de Seguridad Social y desempleo
 - Procedimientos sancionadores en materia tributaria, aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial y en materia de extranjería
 - Las actuaciones y procedimientos en materia de extranjería y asilo
- Prelación en el sistema de fuentes: relación ley general/especial
 - Se aplica en primer término el régimen especial
 - No excluye la aplicación de la LPAC en lo que no haya antinomias
- Progresivo **desguace** del procedimiento administrativo común:
 - Iniciado en materia tributaria y de la Seguridad Social (Disp. Ad. 5ª, 6ª y 7 LRJPAC)
 - Seguido con Ley 38/2003 General de Subvenciones (STC 130/2013); y con Ley 18/2009 en materia de tráfico (introduce nueva D.A. 8ª bis LRJPAC).
 - Ahora expandido a otras materias, como extranjería y aduanas
- Supone una traición a la función que desempeña el título competencial del Estado:
 - Nueva categoría: **procedimiento común especial**
 - Rompe el carácter común de las garantías de los ciudadanos ante todas las AAPP y en todos los procedimientos
 - Lo impone el Estado para su propio ámbito normativo, pero las CCAA no pueden hacer lo propio en el suyo, al estar plenamente vinculadas por el Derecho común



Derogaciones, modificaciones y normas que perviven

- Derogaciones (entre otras):
 - Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo común (LRJPAC)
 - Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAECSP)
 - RD 429/1993, Reglamento de procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial
 - RD 1398/1993, Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora
 - Ley 6/1997, LOFAGE
- Normas que perviven separadas:
 - Ley 19/2013, de transparencia, buen gobierno y acceso a la información
 - Ley 50/1997, del Gobierno
 - Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas
 - Ley 38/2003, General de Subvenciones
- Modificaciones:
 - Amplia modificación de la Ley 50/1997, del Gobierno
 - Modificaciones más modestas de otras normas: Leyes de Firma Electrónica, de la Jurisdicción Social, del Patrimonio Nacional, de Fundaciones, Concursal, General Presupuestaria, de Subvenciones, de Contratos del Sector Público...






Entrada en vigor LPAC y LRJSP

- General (D.F.7ª LPAC y D.F.18ª LRJSP):
 - Entrada en vigor demorada a 1 año desde publicación en BOE (2/10/2015)
 - Se producirá el 2/10/2016
- Determinados servicios de administración electrónica (D.F.7ª LPAC): 2 años después de su entrada en vigor: el 2/10/2018
 - Registro electrónico
 - Registro electrónico de apoderamientos
 - Registro de empleados públicos habilitados
 - Punto de acceso electrónico general
 - Archivo único electrónico
- En cambio, no se *suprademora* la entrada en vigor de:
 - El deber de relacionarse por medios electrónicos
 - El nuevo régimen de identificación y firma electrónica (arts.9 a 11 LPAC)
 - La sede electrónica (art.38 LRJSP)
 - La articulación de medios de pago electrónico (art.98 LPAC)
 - El régimen de las notificaciones, actos, documentos, expediente electrónico...
- Este desacople de los plazos dará lugar a grandes dudas de interpretación; p.ej.
 - No debemos considerar exigible el deber de relacionarse por medios electrónicos si la Administración en cuestión no ha implantado los medios electrónicos correspondientes






II.- La administración electrónica en la nueva legislación administrativa: una visión para el ejercicio profesional


Acogida de la administración electrónica en el nuevo esquema normativo

- Nuevo par normativo Ley 39/2015 LPAC - Ley 40/2015 LRJSP:
 - Desaparece dicotomía LRJPAC/LAECSP, integrando la administración electrónica en el corazón del Derecho administrativo común
 - Era una evolución previsible
- Acertado:
 - Acomodado a los tiempos
 - La pone en valor, frente a la actitud de algunos operadores
 - Potenciará la visibilidad de los problemas jurídicos de la administración electrónica
- Desafortunado:
 - No siempre es clara la línea régimen jurídico/procedimiento común:
 - ¿Por qué registros en LPAC (art.16) y sede en LRJSP (art.38)?
 - Archivos: regulación segmentada en art.17 LPAC y 46 LRJSP
- Situación sin precedentes: **exige conocer un saber especializado** para interpretar y aplicar el Derecho administrativo común





Principio de preferencia del medio electrónico

- Nuevo principio de actuación derivado del par normativo LPAC+LRJSP
- Claramente enunciado en art.3.2 LRJSP:
 - Medio preferente (¿único?) para relaciones interadministrativas
- Inferido de diferentes preceptos LPAC:
 - Registros y aportación de documentos, art.16
 - Medio normal (forma) para dictar actos administrativos, art.36.1
 - Documentos, art.26.1
 - Expedientes, art.70.2
 - Archivo, art.17
 - Notificaciones, art.43
 - Pagos, art.98.2 (ejecutoriedad), art.16.6 (registros) y art.53.1 h) (derecho)
 - Etc.
- Supone la irrupción plena (normalización) de la administración electrónica en el Derecho administrativo
- Es coherente con el contexto histórico: *la Era de la Información*
- Sin embargo, subsisten graves problemas jurídicos que la Ley no resuelve



Consejo Andaluz
de Colegios Oficiales de Graduados Sociales



MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS

Derecho y deber de relacionarse por medios electrónicos con las AAPP





Consejo Andaluz
de Colegios Oficiales de Graduados Sociales



MONTERO
ARAMBURU
ABOGADOS

Derecho a relacionarse por medios electrónicos

- Las personas físicas (no jurídicas) tienen derecho a (art.14.1 LPAC):
 - Relacionarse por medios electrónicos con las AAPP
 - Cambiar en cualquier momento e ilimitadamente su medio de relación (electrónico o en papel)
- Garantía de acceso electrónico:
 - Las AAPP deben garantizar que los interesados puedan relacionarse a través de medios electrónicos, poniendo a su disposición los canales y medios necesarios (art.12.1 LPAC)
 - Asistencia al uso de medios electrónicos, art.12.2 LPAC: restringida a:
 - Identificación y firma electrónica
 - Presentación de solicitudes a registro
 - Obtención de copias auténticas
 - No incluye información sobre cumplimiento de requisitos
- Principio de neutralidad tecnológica (Valero):
 - No condicionar las elecciones de los interesados: por ejemplo
 - Al menos, los dos navegadores más implantados
 - Adecuada actualización de sistemas; p.ej. Versión de Java
 - Uso preferente de estándares abiertos (software libre)
- Efectividad del derecho: condicionada a la disponibilidad de los servicios de administración electrónica


Soluciones

- Instrumento previsto: adhesión a plataformas del Estado (D.A.2ª)
 - Sustentado en el principio de eficiencia de los recursos públicos (art.7 LO 2/2012)
 - Insuficiente el elenco de servicios de administración electrónica: faltan notificaciones y pagos electrónicos
 - Dudosa titularidad competencial del Estado para esta imposición, principio de autonomía/autoorganización
- La ley no resuelve el problema fundamental: garantizar la prestación efectiva de los **servicios básicos de administración electrónica**:
 - Sede electrónica
 - Registro electrónico
 - Servicio de notificaciones electrónicas
 - Pasarela de pagos electrónicas
 - Carpeta ciudadana
 - Registro de apoderamientos electrónicos
- Se deben establecer concretas consecuencias jurídicas frente al incumplimiento:
 - Minoración en las transferencias de recursos económicos
 - Inexistencia de pasarela de pagos: inembargabilidad de la deuda
 - Etc.




Deber de relacionarse por medios electrónicos

- Ampliación del universo de obligados (art.14.2 LPAC): imposición directa del deber de relacionarse por medios electrónicos a:
 - a) Personas jurídicas
 - b) Entidades sin personalidad jurídica
 - c) Personas ejercientes de profesiones colegiadas en sus relaciones con las Administraciones públicas
 - d) Representantes de personas obligadas a usar medios electrónicos
 - e) Empleados públicos en la forma que determine cada Administración
- Remisión a reglamento (art.14.3 LPAC):
 - Habilitación reglamentaria para imponer relaciones electrónicas a quienes, por capacidad económica, técnica o profesional, tengan acceso y disponibilidad de medios
 - Equivalente a art.27.6 LAECSP ; amplia aplicación, tolerada por jurisprudencia (STS 22/02/2012)
 - En el resto de casos (personas físicas): reserva de ley



**MONTERO
ARAMBURU**
ABOGADOS

Evolución del derecho de acceso electrónico



Periodo	1999/2005	2006/2009	2010/...
Objetivo principal	Regulación y promoción general de las TIC	Derecho a relacionarse por medios electrónicos	Imposición del deber de relacionarse con los poderes públicos por medios electrónicos
Normas y actuaciones resultantes	<ul style="list-style-type: none"> - Ley de Firma electrónica (RDL 14/1999 y Ley 59/2003) - Ley 34/2002, de Servicios de de RD 424/2005, reglamento sobre prestación de servicios de comunicaciones electrónicas - Iniciativa Info XXI (2001/03) - Plan España.es (2004/05) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos - Ley 30/2007, de contratos del sector público - Plan Avanza (2006/10) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 18/2009, por la que se modifica el texto articulado de sobre tráfico - Factura electrónica - Declaraciones tributarias - Ordenanzas locales - Subvenciones e incentivos - Ley 18/2011, de uso de las TICs en Administración de Justicia



**MONTERO
ARAMBURU**
ABOGADOS

Deficiencias en la imposición obligatoria de los medios electrónicos

- Se impone este deber a colectivos afectados por la **brecha digital**
 - Demuestra el plano de irrealidad en que se han movido los redactores
 - En todo caso, nueva área de negocio para asesores y gestores administrativos
- La **inexistencia de servicios** de administración electrónica hará inviable exigir el deber de relacionarse electrónicamente desde el 2/10/2016:
 - ¿Cuándo se exigirá el deber de manera efectiva?
 - No se obliga a enviar **comunicación previa** a los interesados del deber de relacionarse por medios electrónicos en lo sucesivo
 - Sí lo hace el art.5 RD 1363/2010 en el ámbito de la AEAT
 - Debería ser régimen general
- El régimen de los obligados a relacionarse por medios electrónicos es **discriminatorio** respecto de la Administración presencial
 - Asistencia en el uso de medios electrónicos, art.12.2 LPAC:
 - Se priva de esta asistencia precisamente a los sujetos obligados a relacionarse por medios electrónicos
 - No obstante, las AAPP podrán prestarla voluntariamente
 - Régimen de las notificaciones (remisión), subsanación, etc.

Iniciación y subsanación de solicitudes en sujetos obligados

- Iniciación y subsanación de solicitudes: régimen aplicado hasta ahora:
 - Si existe deber de relacionarse electrónicamente y se presentó en papel porque no resultó posible, no cabe subsanación y se pierde el trámite o derecho
 - La jurisprudencia recaída hasta la fecha es inaplazable (SAN 10/02/2011; STSJ And 625/2015 pers.jcas.; STSJ Mad 381/2015; Resol DGT V1415-12)
 - Se priva a los interesados del derecho a subsanar la solicitud; tanto más, si el motivo de no presentarla fue la exigencia de un campo, dato o documento, aunque fuera obligatorio (p.ej., aportación de un certificado de estudios)
- Nuevo art.68.4 LPAC, un tanto críptico:
 - Requerimiento de subsanación cuando se presente el papel por un obligado electrónicamente
 - No queda claro si se amplía o no el plazo de presentación por el requerimiento
- Interpretación que debe prevalecer:
 - La obligación de relacionarse por medios electrónicos no puede privar al ciudadano de su derecho a subsanación de la solicitud




Imposición de requisitos formales adicionales

- Es frecuente que con ocasión de la digitalización de procedimientos se imponga a los ciudadanos requisitos formales *adicionales*
 - Por decisiones de técnicos, informáticos, etc., se imponen campos o ficheros obligatorios en los formularios en línea
 - Esto **impide a menudo presentar un escrito** por medios electrónicos, si se carece de documentos o datos exigidos por el formulario y no impuestos en la Ley
- Art.66.6 LPAC:
 - Establece que los formularios son obligatorios para los interesados
 - No puede suponer que en el formulario se impongan requisitos no exigidos por la normativa de aplicación
- Consecuencia: necesidad de **interpretar flexiblemente** la presentación obligatoria por medios electrónicos cuando la imposibilidad se ha debido a requisitos formales adicionales






Representación (art.5 LPAC)

- Sus apartados son refundición de los antiguos arts.32 LRJPAC y 23 LAECSP
- **Nuevo contenido**, apdo 4: modos de acreditar la representación
 - Mediante apoderamiento *apud acta* por comparecencia personal
 - Mediante apoderamiento *apud acta* por comparecencia electrónica
 - A través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos
- **Importante novedad:**
 - Facilita extraordinariamente el otorgamiento de los poderes
 - Debería conducir al abandono de la práctica de cesión de los certificados electrónicos
- **Forma de otorgar los apoderamientos *apud acta* (art.6.5 LPAC):**
 - Mediante **comparecencia electrónica** en la sede electrónica utilizando algún sistema de firma: facilita mucho el trámite; pero mantiene el riesgo de suplantación
 - Mediante **comparecencia personal** en las oficinas de asistencia de registro: importante, obliga a articular esta fórmula en todas las AAPP
 - No contempla comparecencia ante el **instructor** del procedimiento






Registro electrónico de apoderamientos (art.6 LPAC)

- Es una de las principales novedades de la LPAC
 - No existía esta regulación en la LAECSP
 - Se había desarrollado para la AGE en el art.15 RD 1671/2009
- **Existencia obligatoria en todas las AAPP**
 - Entrada en vigor *suprademorada* a **2/10/2018**
 - Al menos, un registro general, para inscripción de todos los apoderamientos **generales** y *apud acta*, art.6.1 LPAC
 - Además pueden existir:
 - Otros tipos de apoderamientos (particulares) inscribibles en el registro general
 - Otros registros de apoderamientos particulares de cada Organismo para los trámites que le correspondan
- **Interoperabilidad de los registros de apoderamientos, art.6.2 LPAC:**
 - Los registros de todas las AAPP habrán de ser interoperables entre sí
 - Y también con otros similares, el mercantil, el de la propiedad y el de protocolos notariales

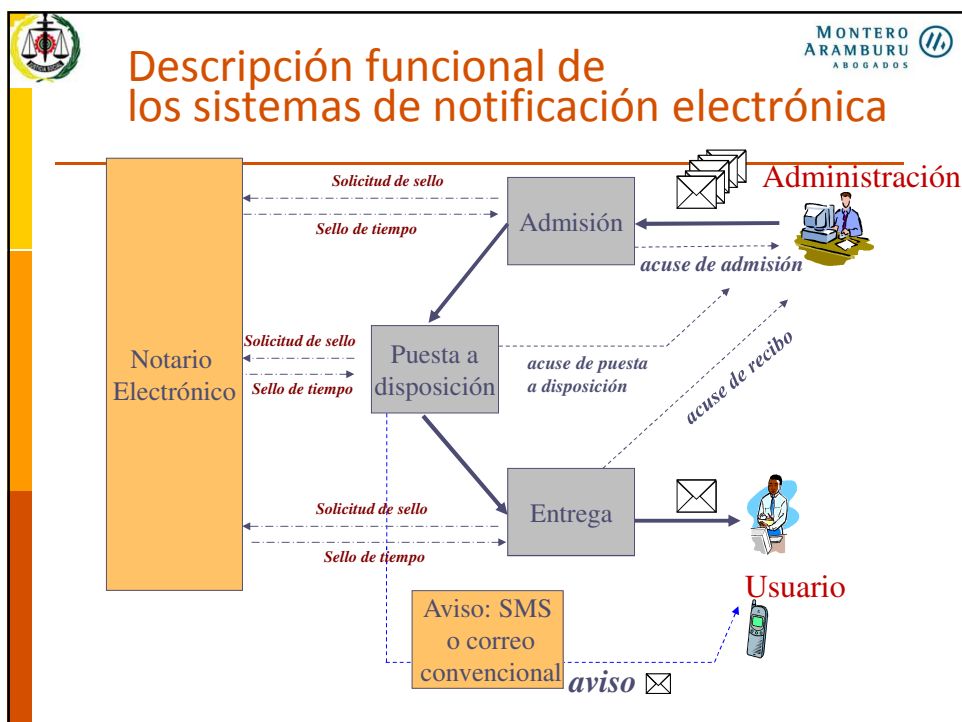
Tipos de poderes y asientos

- Tipos de poderes (art.6.4 LPAC):
 - Poder general para actuar en cualquier actuación administrativa y ante cualquier Administración
 - Poder general para actuar en cualquier actuación ante una Administración u Organismo concreto
 - Poder particular para la realización de los concretos trámites especificados en el poder
- Asientos
 - Contenido mínimo de los asientos, art.6.3: identificación de poderdante y apoderado, fecha de inscripción, período de validez y tipo de poder
 - Modelos de poderes inscribibles: serán establecidos por Orden MINHAP con carácter básico (art.6.4 *in fine*)
- Validez y revocación:
 - Los poderes tendrán una validez máxima de 5 años (art.6.5)
 - Podrán revocarse en cualquier momento (art.6.5), pudiendo dirigirse la solicitud de revocación a **cualquier registro** (art.6.6)
- Ejemplo: [@podera](#), registro de apoderamientos de la AGE



Portal de Internet/sede electrónica

- Inexactitud de las definiciones
 - Sede electrónica (art.38 LRJSP): como en LAECSP, para ejercicio de competencias
 - Portal de Internet (art.39 LRJSP)
 - Punto de acceso general (LPAC) ¿?
- Finalidad subyacente: que los trámites *ad extra* se realicen en sede, aunque la redacción sea confusa:
 - Notificaciones indica PAG (art.44.4 LPAC) y también “sede” (44.3)
 - Acceso a estado de tramitación y expediente: PAG, art.53.1 a) LPAC
 - Registro sí indica “sede” (art.16.1 *in fine* LPAC)
 - Ejemplo: [Sede electrónica de la Seguridad Social](#)
- Ventanillas únicas:
 - No se regulan
 - Mención superficial en art.142 b) LRJSP: sistemas integrados de información administrativa




Práctica de las notificaciones electrónicas (art.43 LPAC)

- La notificación puede hacerse:
 - Mediante envío a la dirección habilitada única, accesible en el “punto general de acceso” :
 - Debería ubicarse en la sede electrónica
 - Cada Administración debe articular una **dirección “única”** para todas las notificaciones
 - No obstante, en **materia de tráfico**, dirección electrónica vial (D.A. 1ª)
 - Actualmente, en AGE: “Servicio de notificaciones electrónicas”
 - Por comparecencia en sede electrónica: debe indicarse claramente que es notificación y quedar constancia de la entrega
- No solventa deficiencias actuales:
 - La notificación se entiende practicada cuando se acceda al contenido **de la notificación**, no al buzón: aclara dudas actuales
 - Cuando transcurran 10 días se entenderán **rechazadas**, no **practicadas**:
 - Régimen discriminatorio, que el Anteproyecto había corregido y persiste en versión final
 - No se aplica cuando se remite notificación a sujetos no obligados a medios electrónicos
 - No garantiza disponibilidad de la notificación al menos en tanto esté en **plazo de recurso**

Elección del medio y notificaciones en papel

- Régimen general, art.41 LPAC:
 - La notificación electrónica es medio preferente, salvo excepciones
 - En procedimientos iniciados a instancia de parte se intentará cualquier medio si no es posible el indicado por interesado
 - Aunque se envíe en papel también se enviará **aviso** a dispositivo electrónico y se pondrá a **disposición** (apdo.6)
 - Se tomará por fecha de notificación la que se produzca en primer lugar (apdo.7)
 - Mejora derechos: el ciudadano puede ignorar el aviso y no ser notificado
- El segundo intento ha de ser con 3 horas de diferencia y en diferente franja horaria de mañana o tarde (15:00 h.)
- El receptor ha de ser mayor de 14 años
- Notificación infructuosa en papel, art.44 LPAC
 - Tras doble intento: publicación en BOE (procede de art.25 LRSP 15/2014)
 - Obligatoria y gratuita para todas las AAPP (D.A.3ª LPAC)
- Notificación complementaria, art.44 LPAC
 - Podrán articularse otros medios de notificación complementaria; p.ej. TESTRA, arts.91 y 92 TRLSV (RDLvo 6/2015)
 - ¿Fecha de eficacia? Publicación en el BOE (principio de seguridad jurídica)


Registro electrónico (entrada en vigor 2/10/2018)

- Imposición obligatoria de existencia de registro electrónico general a todas las AAPP, art.16.1 LPA
 - Mecanismo centralizado de **todas las presentaciones** de documentos, incluso presenciales: se digitalizan en oficinas de asistencia, devolviéndose originales al interesado (art.16.5 LPAC)
 - Pueden existir registros electrónicos de organismos, pero el acceso se podrá hacer mediante el registro general
- Lugares de presentación de documentos: en el registro electrónico de **cualquier Administración**, art.16.4.a) LPAC:
 - Importantísima novedad respecto a:
 - Art.24 Ley 11/2007: cada registro solo recibe escritos dirigidos a la propia Administración
 - Art.38.4 Ley 30/1992: solo 4 receptores universales de documentos
 - ¿Incluye el sector público institucional?: art.16.4 a) remite a 2.1
 - No distingue según que la presentación deba hacerse en formularios normalizados o no (problemático)
 - No determina cómo se remitirá la documentación a la Administración que carezca de registro electrónico (muy problemático)
 - No impone a Correos la articulación de un medio electrónico de presentación
- Caídas del sistema (art.32.4 LPAC):
 - Si un sistema ha estado inoperante, la Admón "podrá" ampliar los plazos no vencidos
 - Debería ser ampliación necesaria y no optativa, restituyendo íntegramente la efectividad del plazo




Modelos de implementación de registros electrónicos

- Administración del Estado:
 - Relación de procedimientos de la AGE
 - Accesible desde el PAG: <http://administracion.gob.es/>
 - Es preciso localizar cada procedimiento específico para iniciar la tramitación en línea
 - Registro Electrónico Común
 - Accesible desde <https://rec.redsara.es/registro/action/are/acceso.do>
 - Sólo apto para presentaciones de propósito general
 - Exige identificación previa al acceso
- Junta de Andalucía: Plataforma de relación con la ciudadanía :
 - Enlace para presentación electrónica general (solicitudes/instancias generales)
 - Catálogo de trámites con presentación electrónica específica
- Organismos públicos: registros propios; p.ej., www.upo.es
- EELL:
 - Registros propios:
 - Con acceso diferenciado
 - Entrando en la “carpeta ciudadana” (p.ej. Ayuntamiento de Málaga)
 - Convenios con Diputaciones Provinciales
 - Servicio ORVE

Acceso de interesados a estado de tramitación

- Derecho potenciado por el art.53.1 a) LPAC:
 - Quienes se relacionen por medios electrónicos tienen derecho de acceso electrónico al expediente
 - En cambio, quienes se relacionen en papel habrán de acudir a los arts.12 ss. Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno
- La puesta a disposición del expediente electrónico equivale a su remisión al interesado
- Fácilmente articulable al diseñar la aplicación informática de gestión del procedimiento
- Modelos de implantación:
 - AGE: mediante la “Carpeta ciudadana”, nueva utilidad del Punto General de Acceso
 - Seguridad Social: “Mis expedientes administrativos”, en sede electrónica
 - Junta de Andalucía: “Zona personal”, escasamente visible
 - Ayuntamientos: “carpeta ciudadana”, a través de la “sede”



Pago electrónico

- Se establece el pago electrónico como preferente (art.98 LPAC), por uno de los siguientes medios:
 - Tarjeta de crédito y débito
 - Transferencia bancaria
 - Domiciliación bancaria
 - Cualesquiera otros autorizados por Hacienda Pública ¿?
- Reiteración en art.16.6 LPAC: realizables por transferencia cualesquiera pagos vinculados a la presentación de escritos
- Innovación indudable y acertada
- Limitaciones:
 - No impone existencia de **pasarela de pagos electrónicos** en línea
 - Se establece para multas o derechos a abonar a la Hacienda Pública (art.98): no parece abarcar el **pago de prestaciones o servicios** (alquiler de instalaciones deportivas, adquisición de publicaciones...)