

La implementación de la Administración electrónica en las nuevas leyes

18/10/2016

Parece oportuno comenzar hablando de la propia oportunidad de esta regulación, como primera novedad que se presenta, es decir, que ahora y a diferencia de lo que venía sucediendo, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPA) integra la regulación de la Administración electrónica en su articulado, si bien ciertos aspectos también relevantes se encuentran en la Ley 40/2015, de la misma fecha, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo LRJSP), por entender el legislador que se refieren a las relaciones ad intra de las Administraciones y no de aquellas ad extra que entabla con los interesados [...]

Eva M^a Menéndez Sebastián es Profesora Titular de Derecho Administrativo en la Universidad de Oviedo (Acreditada como Catedrática)

El artículo se publicó en el número 63 de la revista EL CRONISTA del Estado Social y Democrático de Derecho (Iustel, octubre 2016)

I. ALGUNA CUESTIÓN PREVIA (*)

Parece oportuno comenzar hablando de la propia oportunidad de esta regulación, como primera novedad que se presenta, es decir, que ahora y a diferencia de lo que venía sucediendo, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPA) integra la regulación de la Administración electrónica en su articulado, si bien ciertos aspectos también relevantes se encuentran en la Ley 40/2015, de la misma fecha, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo LRJSP), por entender el legislador que se refieren a las relaciones *ad*

intra de las Administraciones y no de aquellas *ad extra* que entabla con los interesados.

En efecto, como ya se ha venido advirtiendo, la primera novedad es que se integren las medidas relativas a la Administración electrónica en la LPA y en la LRJSP, lo que en línea de principio se estima conveniente⁽¹⁾, dado que muchas cuestiones del procedimiento se encontraban hasta ahora reguladas por un lado en la Ley 30/92 y respecto al uso de medios electrónicos en la LAECSP. Es más, muchas de esas supuestas novedades se toman del Reglamento 1671/2009, de 6 de noviembre, de desarrollo de la LAECSP, lo que, por un lado, provoca elevar de rango cuestiones de demasiado detalle y, por otro, incluso dudas de su constitucionalidad, pues, como ha indicado el Consejo de Estado en su dictamen 275/2015, algunas de esas previsiones estaban en el citado Reglamento exclusivamente para la Administración General del Estado, siendo dudoso que pueda extenderlas a todas las Administraciones.

A este respecto, se comparte con algún autor el acierto⁽²⁾, aunque el Consejo de Estado lo haya criticado, entendiendo que era más correcto mantener esa regulación en una norma especial y específica⁽³⁾. Pues realmente muchas de esas cuestiones no dejan de ser materias propias del procedimiento.

Antes de comenzar una breve exposición de las principales y concretas novedades que esta norma incorpora, es preciso hacer una serie de precisiones, empezando por advertir que es necesario distinguir dos cuestiones básicas en este tema. Me refiero a que, por un lado, está el derecho o el deber de relacionarse con la Administración de forma, en su caso, electrónica, y de otra parte, y al margen de cómo se desarrollen dichas comunicaciones con la Administración, el modo en que ésta tramita el procedimiento en cuestión, que según la nueva norma habrá de ser siempre electrónico.

Por lo que se refiere ya a las cuestiones concretas, es preciso, siguiendo la clasificación o distinción que se acaba de mencionar, hablar, por un lado, de la regulación de esas comunicaciones, destacando a este respecto en primer lugar quiénes tienen derecho y quienes están obligados a utilizar en las mismas medios electrónicos, para seguir con el registro electrónico y las oficinas de apoyo, dado que son los vehículos a través de los cuales el ciudadano se comunicará, principalmente, con la Administración; y concluir este apartado con la regulación, a mi juicio nada acertada, de las notificaciones, ya que es el modo principal de comunicación de la Administración al administrado.

En cuanto al segundo aspecto, es decir, la tramitación, es necesario referirse a muy diversas cuestiones como la representación, las solicitudes o las resoluciones, adelantando ya que se estima insuficiente y, en alguna ocasión incluso desacertada, la regulación de los aspectos electrónicos en el procedimiento. Dentro de este ámbito hay que referirse también a cuestiones internas de la Administración o de las relaciones con otras Administraciones, por lo que es preciso acudir a alguna previsión contenida en la LRJSP. Finalmente, una mención especial requiere el archivo electrónico de

expedientes. No obstante, y dada la brevedad necesaria en esta exposición, se limitará la misma a aquellas cuestiones que considero más relevantes.

II. DERECHO Y/ O DEBER DE RELACIONARSE ELECTRÓNICAMENTE CON LA ADMINISTRACIÓN Y MODO DE EJERCITARLO O CUMPLIRLO

Si en el art. 13 se enumeran los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones, es en el art. 14 donde se precisa el derecho y la obligación de relacionarse electrónicamente con éstas, lo que constituye una de las principales novedades de la ley.

En concreto, el art. 14 extiende este deber a ciertos sujetos, como son las personas jurídicas, las entidades sin personalidad jurídica, quienes ejerzan actividad profesional colegiada, quienes representen a un interesado que esté obligado y los empleados de las Administraciones para trámites y actuaciones que se realicen en relación con ellas por razón de su condición de empleado, en la forma que se determine reglamentariamente por cada Administración.

Esta novedad tan significativa merece una reflexión, y es que la norma, como se verá también al tratar otras cuestiones concretas, como el cómputo de plazos en el registro electrónico, parece partir de que todo ciudadano dispone de medios electrónicos en su domicilio. No obstante, ello no es así, basta pensar en las zonas rurales, donde incluso ni siquiera llega internet⁽⁴⁾.

Es cierto que en algunos ámbitos, especialmente los referidos a la AET y la Seguridad Social, ya se venía imponiendo a los empresarios la obligación del empleo de medios electrónicos, no obstante, no lo es menos que no puede equiparse todo tipo de personas jurídicas, pues no es lo mismo una multinacional que un negocio familiar con muchos menos recursos⁽⁵⁾.

Y es que a diferencia de la perspectiva adoptada en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (en lo sucesivo LAECSP), que partía del administrado y de su derecho a relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, la nueva LPA no parece estar pensada para facilitarle las cosas al ciudadano, sino más bien de la necesaria implementación de la Administración electrónica al margen de la realidad social, y de la simplificación y agilización de la tramitación desde la perspectiva de la Administración.

Todo lo cual, provoca, a mi juicio, una importante discriminación, por cuanto no todos los ciudadanos, ni siquiera los obligados, tienen acceso a estos medios, ni manejan su utilización. Y lo que aún es más grave, ni siquiera se pone a su disposición la asistencia en el empleo de los mismos, lo que entiendo que debería ser obligatorio, dado que de otro modo se está creando una carga excesiva e injustificada sobre ellos.

Y es que, según ha interpretado ya la doctrina, de las previsiones contenidas en la LPA y, en particular, la regulación de la asistencia en el empleo de medios electrónicos, principalmente en el art. 12, se deduce que la misma se ha limitado a quienes tienen derecho pero no deber de comunicarse

electrónicamente con la Administración(6), lo que resulta del todo inaceptable(7).

Sin olvidar que, por ejemplo, gestionar y obtener la firma electrónica implica un coste, siendo cuanto menos dudoso que en el caso de los obligados deban obtener ellos el sistema de firma que cada Administración exige. Aunque si eso es lo que parece deducirse del art. 12.2, no debe olvidarse que el art. 13 de la misma norma en cuanto a los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, enumera, entre otros, el de ser asistido en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas (letra b), así como el de la obtención y utilización de medios de identificación y firma electrónica contemplados en la ley.

En este punto, por tanto, parece que los arts. 12 y 13 entran en conflicto, o que los obligados tienen menos derechos que el resto.

En esta línea, como ha apuntado la doctrina, además la posibilidad de que un funcionario habilitado represente al ciudadano que no tenga sistema de identificación o firma, tal y como se regula en el citado art. 12 de la LPA, parece limitarse a los no obligados(8).

III. EL REGISTRO ELECTRÓNICO Y LAS OFICINAS DE ASISTENCIA

Desde la primera perspectiva indicada, es decir, la de las relaciones del administrado con la Administración, hay que destacar especialmente dos cuestiones: el registro electrónico y las notificaciones.

Dos cuestiones que si bien precisamente fueron los aspectos por donde se comenzó en gran medida la implementación de la Administración electrónica(9), como no podría ser de otra manera si hablamos de las relaciones entre administrado y Administración(10), lo cierto es que las dificultades que entrañan hace que incluso en la nueva LPA se postergue su entrada en vigor al 2018, especialmente por lo que se refiere al registro electrónico e indirectamente en cuanto a las notificaciones al referirse el párrafo segundo de la Disposición Final Séptima al punto de acceso general electrónico de la Administración.

Y sin duda, dos puntos clave en las relaciones entre los ciudadanos y la Administración, dado que el primero de ellos, es decir, el registro electrónico, constituirá el modo habitual de presentación de escritos del administrado, mientras que a través de las segundas, las notificaciones, los actos administrativos en su mayor parte, despliegan efectos.

A su vez, ambas materias y de forma muy particular la segunda de ellas, resultan cuanto menos criticables en alguno de sus aspectos en la nueva regulación, como son a mi juicio, el distinto momento en que comienza a contar el plazo para la Administración en el supuesto de tratarse de solicitudes presentadas por registro electrónico y los peligros de las notificaciones mediante el punto de acceso general electrónico, especialmente en los

procedimientos iniciados de oficio. A todo lo cual se dedicará una atención concreta.

En efecto, una cuestión fundamental es precisamente la atinente a los registros en este ámbito. Aunque se mantienen muchas de las reglas ya contenidas en la LAECSP, lo cierto es que también hay novedades, principalmente, que se parte de que la regla general ha de ser, como en toda la ley, los registros electrónicos.

La norma prevé la desaparición de los registros presenciales. Si bien, lo cierto es que, dado que no todos los ciudadanos están obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, no puede consumarse estrictamente esa desaparición, si no que en cierta medida los tradicionales registros presenciales vienen a ser sustituidos por las oficinas de asistencia en materia de registros, donde se digitalizan los documentos para incorporarlos al expediente electrónico. Ello debido a la diferencia esencial entre el modo de relacionarse con la Administración y el modo en que ésta tramita el procedimiento, a la que ya se ha aludido.

A este respecto resulta fundamental otra cuestión prevista en la nueva LPA, en particular, en el art. 27 al que se remite el art. 16.5, me refiero a las copias auténticas, a la que me referiré más tarde.

Pero vayamos por partes, en primer lugar, es preciso hacer mención a ciertas cuestiones relevantes relacionadas con el registro electrónico, particularmente en cuanto al cómputo de plazos.

A tales efectos, el art. 16 ya en su primer apartado, párrafo cuarto, precisa que el registro electrónico ha de ser aprobado mediante una norma que determine, entre otras cuestiones, el órgano o unidad responsable de su gestión, así como la fecha y hora oficial y los días declarados como inhábiles, lo que será determinante, dado que, como seguidamente se dirá, es el calendario de la localidad en que tenga la sede dicho órgano o unidad, el que será de aplicación.

Igualmente relevante es la necesaria publicación en la sede electrónica del listado de procedimientos que se tramitan mediante el mismo, en teoría pasarán a ser todos. También es necesario publicar y actualizar la lista de oficinas de asistencia.

Ya por lo que se refiere en concreto al cómputo de plazos en el registro electrónico, que se regula en el art. 31, se siguen las mismas reglas que ya están en la LAECSP, es decir, en primer lugar, que el registro electrónico se rige a efectos del cómputo de plazos por la fecha y hora oficial de la sede electrónica de acceso, permitiendo la presentación de documentos todos los días del año las 24 horas del día⁽¹¹⁾.

No obstante, como es evidente, la presentación en día inhábil se entenderá realizada el primer día hábil siguiente, salvo que la norma permita la recepción en día inhábil expresamente⁽¹²⁾.

Asimismo es preciso detenerse en dos cuestiones de sumo interés en cuanto al cómputo de plazos. La primera de ellas que, como indica el citado art. 31.2, c), el inicio del cómputo de los plazos que hayan de cumplir las Administraciones públicas vendrá determinado por la fecha y hora de presentación en el registro electrónico de cada Administración u Organismo, siendo necesario, en todo caso, que la fecha y hora efectiva de inicio del cómputo de plazos sea comunicada a quien presentó el documento.

A diferencia de lo que sucede con la presentación presencial, en cuyo caso el plazo para resolver comienza en el momento en que tiene entrada en el órgano competente, en la presentación a través del registro electrónico, a mi juicio equivocadamente, lo hace –en todo caso- cuando se presenta en el mismo. Siendo, en uno y otro caso, necesario comunicar al interesado dicha fecha y hora.

Como ya he adelantado, entiendo que esta diferencia no se ciñe a la realidad, muy probablemente porque el legislador no es consciente de cómo funciona en la práctica el registro electrónico o, más bien, porque se olvida de un supuesto concreto en el que esta previsión puede conllevar importantes consecuencias.

Y es que si bien el registro electrónico puede estar diseñado de tal modo que en principio y, mediante la utilización de modelos establecidos en la sede electrónica, las solicitudes o demás tipos de escritos y documentación, se dirijan automáticamente al órgano competente, en cuyo caso, en efecto, la fecha de presentación será aquella en que efectivamente llega a este órgano, no es menos cierto que el administrado puede confundirse en la elección de dicho modelo normalizado y, en consecuencia, en la calificación de su escrito, como tantas veces sucede en la práctica, debiendo la Administración tramitarlo como lo que realmente es y, por ende, siendo preciso que el órgano receptor del escrito mal dirigido por el ciudadano sea redireccionado al realmente competente, quien lo recibirá muy probablemente en fecha diferente a su presentación telemática, viéndose así mermado el plazo para resolver.

Como ya se ha avanzado, la LPA establece, en línea con lo que determina la Ley 30/1992, la obligación de comunicar al interesado la fecha y hora de entrada de la solicitud en el órgano competente para resolver si es en papel y en el registro electrónico si es telemático –aunque en este caso ese dato ya es conocido por quien presenta la solicitud-. Obligación que normalmente las Administraciones incumplen y que tiene todo el sentido respecto a poder conocer el despliegue de los efectos del silencio administrativo. Esta obligación está prevista tanto en el art. 31.2, c), al referirse al cómputo de plazos en el caso de presentación telemática, como en el art. 22.4 en cuanto a la obligación de resolver.

Y en sintonía con ello, ya que no debe olvidarse que en dicha comunicación debe indicarse igualmente el plazo para resolver y el sentido del silencio, se refuerza tal obligación estableciendo expresamente como derecho en el art.53.1, a), el de conocer en cualquier momento no sólo el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, sino también el sentido del silencio administrativo que

corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo.

Además, con la nueva regulación la propia Administración de oficio ha de remitir al interesado la certificación de acto presunto, tal y como determina el art. 24.4 –por lo que parece que parte de la presunción de que ésta no resuelve expresamente de forma deliberada-. Si bien esta previsión, en línea con las anteriormente mencionadas, parece querer reforzar la posición del ciudadano y terminar con ciertas prácticas intolerables de la Administración, lo que, sin duda, ha de valorarse positivamente, no es menos cierto que dichas prácticas no dejan de ser incumplimientos de obligaciones legalmente establecidas, por lo que nada asegura que eso cambie en el futuro.

Por otro lado, es preciso hacer referencia a otra cuestión, que aunque no es novedosa, porque ya estaba en la LAECSP, resulta significativa. Me refiero a la excepción de la regla prevista hasta el momento en el art. 48.5 de la Ley 30/1992 y ahora en el art. 30.6 de la nueva LPA. Es decir, nuevamente la norma distingue en el cómputo de plazos entre la presentación del escrito correspondiente –solicitud u otro tipo- de forma presencial o telemática. Así, mientras en el primer supuesto cuando un día sea hábil en el municipio o Comunidad Autónoma en que reside el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso; si se trata de la presentación por vía electrónica, no.

De tal modo, que a efectos de conocer si es hábil o no un día concreto para la presentación telemática de escritos se atenderá exclusivamente al calendario del registro electrónico, es decir, el de la localidad donde radique el órgano o unidad al que esté adscrito.

Varias consecuencias pueden anudarse a esta previsión, tan aparentemente insignificante. En primer lugar, que la LPA parece partir de que todo ciudadano tiene los medios necesarios en su domicilio para la presentación electrónica de documentos, es decir, que dispone al menos de un dispositivo con internet. Y ello porque si el plazo para presentar determinado escrito termina un día que sea hábil en la localidad del órgano al que se dirige, pero inhábil en el de la localidad o Comunidad Autónoma de residencia del interesado, ese plazo concluye en todo caso ese día.

Bien es cierto que en principio el ciudadano dispondrá de la opción de dirigirse a la Administración de forma presencial, pero no lo es menos, que hay ciertos colectivos obligados a hacerlo electrónicamente y que, por otro lado, en ese supuesto concreto el derecho a elegir queda limitado a quienes disponen de medios en su casa para hacerlo por esta vía o de otro modo se les ve limitado el plazo.

En conclusión, parece cuanto menos discriminatorio y parte de una premisa errónea, porque no es cierto que cualquier ciudadano tenga ese acceso en día inhábil. Y sin olvidar que incluso si se tiene derecho pero no obligación de comunicarse con la Administración por medios electrónicos, puede haberse

elegido esta opción, en cuyo caso o se ve mermado el plazo en ese día inhábil final o debería revocarse esa elección.

Precisamente la elección del medio para relacionarse con la Administración es otra cuestión que, a mi juicio, no es suficientemente garantista. Y es que si parece evidente que la norma entiende que se trata de una elección *pro futuro* –hasta que se revoque la misma-, es decir, para todos los procedimientos que esa Administración tramite con ese interesado, resulta cuando menos peligroso para el mismo, pues a buen seguro que si conociese todas las consecuencias que ello puede implicar no elegiría esa opción.

En concreto, como se dirá más detenidamente a continuación, el riesgo viene para el caso de los procedimientos iniciados de oficio, normalmente no favorables al administrado, como pueda ser un sancionador, tal y como se ha concebido la notificación en esta norma. Ya que es posible que la misma se dé por rechazada, produciendo, por tanto, efectos, sin que el destinatario haya tenido conocimiento de la misma.

Ya sí para concluir con el tema del registro electrónico, cabe hacer referencia a la Disposición Transitoria Cuarta, que en cuanto prevé que para cumplir con lo previsto en materia de registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos y punto de acceso general electrónico de la Administración, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán adherirse voluntariamente y a través de medios electrónicos a las plataformas y registros establecidos al efecto por la Administración General del Estado.

Hasta ahí sin problema, pero las dudas surgen cuando a continuación establece que su no adhesión deberá justificarse en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; y que en el caso de que una Comunidad Autónoma o una Entidad Local justifique ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que puede prestar el servicio de un modo más eficiente, de acuerdo con los criterios previstos en el párrafo anterior, y opte por mantener su propio registro o plataforma, las citadas Administraciones deberán garantizar que éste cumple con los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad, y sus normas técnicas de desarrollo, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de las solicitudes, escritos y comunicaciones que se realicen en sus correspondientes registros y plataformas.

Y es que, como ya se ha señalado por la doctrina⁽¹³⁾, es cuanto menos dudosa su constitucionalidad, por cuanto la no adhesión debe ser justificada, por lo que no se trata de una elección con base en su autonomía y en su potestad de autoorganización.

IV. LA POLÉMICA REGULACIÓN DE LA PRÁCTICA DE LAS NOTIFICACIONES

Uno de los temas más relevantes para el ciudadano y, en particular, para preservar las garantías del mismo en el procedimiento, es la notificación de los actos, ya que en la mayoría de los casos, aunque no la validez, sí la eficacia de éstos, depende de ella.

La regulación que de esta cuestión tan primordial hace la nueva LPA supone, a mi juicio, uno de los mayores riesgos que la norma tiene, dejando al administrado en una situación, incluso, de indefensión, impropia de la Ley de procedimiento.

En primer lugar, es necesario referirse a si basta con el sistema de identificación o es necesario el de firma para entender practicada electrónicamente la notificación. Y es que si hasta ahora, aunque en la práctica no se desarrollara de este modo en la mayor parte de los casos, era necesaria la firma electrónica para que la notificación fuera fehaciente, con la nueva regulación hay quien entiende que basta con el sistema de identificación.

En *pro* de esta interpretación se esgrime que cuando el art. 11 de la LPA enumera los supuestos en que se requiere firma electrónica no se hace mención expresa a la notificación(14). No obstante, habrá que tener en cuenta también las previsiones que expresamente se incluyen en la regulación de las notificaciones, aunque no precisan este aspecto, lo que es del todo inapropiado. Simplemente en el art. 41.1 se exige para que las notificaciones sean válidas –independientemente del medio empleado-, que permitan tener constancia de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. Por tanto, la clave está en descifrar qué se entiende por “identidad fidedigna” del destinatario.

Por su parte, el art. 43.1, en cuanto regula las notificaciones electrónicas, dice que éstas se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica o a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas(15), explicitando que se entiende por comparecencia en la sede, el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

Parece, por tanto, que la interpretación de que no se precisa firma electrónica, siendo suficiente el sistema de identificación, es por la que opta la norma. De ser así, supondría una novedad muy relevante, dado que una de las mayores dificultades que en la práctica de las notificaciones se ha encontrado la Administración ha sido precisamente el de requerir la firma electrónica para entender que ésta cumplía con el requisito de ser fehaciente.

Sin embargo, como es evidente, la flexibilización de estos requisitos entraña ciertos riesgos, y si bien es cierto que cuando la notificación se practica en papel puede recogerla en el domicilio otra persona distinta al destinatario, no obstante, no lo es menos, que para ello no sólo debe identificarse y dar su DNI sino también ha de firmar.

En todo caso, una de las principales novedades de la Ley es precisamente esa diferenciación entre identificación y firma, optando aparentemente por la

primera como medio suficiente para entender recogida una notificación. No obstante, como ya se ha dicho, puede suponer un peligro para el destinatario, a quien sin duda se le facilita la recepción de la notificación pero a costa de ver mermadas sus garantías, pues ninguna duda hay de que es más sencillo que otra persona acceda, por ejemplo, con sus claves, y descargue la notificación sin su consentimiento, que si tiene, como hasta ahora, que firmar electrónicamente.

Otra cuestión aún más peliaguda y que, sin duda, como ha advertido el propio Consejo de Estado y la doctrina(16), supone una clara violación de las garantías de los ciudadanos e, incluso, una vulneración de la tutela judicial efectiva, es el hecho de que las notificaciones se practiquen en la sede electrónica, normalmente a través del punto de acceso general electrónico – que por otro lado recuérdese que las previsiones relativas al mismo de la LPA no entran en vigor hasta el 2 de octubre de 2018-, unido a la falta de efectos del aviso al que seguidamente me referiré y a las consecuencias de no acceder a la notificación en el plazo de diez días naturales(17).

A este respecto, debe comenzarse por explicar que una de las novedades de la LPA es el hecho de que se establezca en el art. 41.1 *in fine* que el interesado podrá identificar un dispositivo y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en dicho precepto pero no para la práctica de las notificaciones. En esta línea, el mismo artículo en su apartado 6 dice que 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. Y que la falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida. Previsión esta última que es lo grave y que se ratifica en el art. 43.3, cuando determina que se entenderá cumplida la obligación a la que se refiere el artículo 40.4 con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única.

Las consecuencias son importantes, puesto que todo ello implica que aún en el caso en que –sin especificar la norma razón alguna(18)- no se haya recibido por el destinatario el aviso de puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica, una vez que la misma se encuentre en dicha sede, se cumplirá con la obligación de notificar, y si en el plazo de diez días naturales no se accede por el destinatario, se entiende que éste la ha rechazado.

De tal modo, que el acto desplegará efectos, siendo posible que el interesado no haya tenido conocimiento alguno ni de la resolución ni de que se ha practicado la notificación, a salvo de que acceda sistemáticamente y cada menos de diez días a la sede a comprobar si tiene la notificación. Lo que supone, desde todo punto de vista, una carga exorbitante e injustificada para el ciudadano, pasando ya no sólo de notificar en el domicilio de éste a que éste tenga que acceder al “domicilio electrónico” de la Administración para ser

notificado, sino y lo que es más grave, sin garantías de que no se producirá la eficacia del acto sin haberse podido enterar de la notificación(19).

Y si ya es una carga excesiva en todo caso, incluso cuando el interesado lo es por haber presentado una solicitud, en cuyo supuesto podría pensarse que estará más atento de recibir la notificación, lo que ya sí es inadmisibles es que las mismas reglas se apliquen en los procedimientos iniciados de oficio, lo que enlaza con otra cuestión que, a mi juicio, merece la pena mencionar.

Y es que la LPA parece olvidarse en gran medida y a lo largo de todo su articulado, por lo que a la Administración electrónica se refiere, de los procedimientos iniciados de oficio. Parece que considera que todo procedimiento electrónico se inicia a solicitud del interesado, que no intervienen terceros(20) y que concluye sin más trámites que con la resolución en formato electrónico, debiendo ésta ser notificada en papel o mediante la sede electrónica o dirección electrónica habilitada, según los casos.

Por lo que cuando regula las notificaciones y se acuerda de los procedimientos iniciados de oficio, se limita a decir que en éstos, a los solos efectos de su iniciación, las Administraciones Públicas podrán recabar, mediante consulta a las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística, los datos sobre el domicilio del interesado recogidos en el Padrón Municipal(21).

En primer lugar, habrá que interpretar qué quiere decir la norma cuando habla de “a los solos efectos de su iniciación”, es decir, ¿podría considerarse que en esos casos podrá hacerse la oportuna consulta para conocer el domicilio y notificarle el primer acto de trámite cualificado en el mismo, por ejemplo, el pliego de cargos?

No obstante, me asaltan varias dudas, ¿qué ocurre con los obligados a comunicarse electrónicamente? Y ¿con quienes han optado por este mecanismo aunque no estén obligados? Todo apunta a que en esos supuestos podría la Administración –o incluso debería según la norma-, practicar esas notificaciones electrónicamente, con la dificultad de que en tal supuesto el destinatario conozca realmente esa notificación por lo antes dicho, pues es posible que no tenga conocimiento de que ese procedimiento se ha iniciado. Y es que no debe olvidarse que, de acuerdo con el art. 41.1 de la LPA, las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, *en todo caso*, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

Por otro lado, en esos casos y, especialmente, en el de los obligados, ¿a qué dirección de correo o dispositivo se va a enviar el aviso? Pues muy probablemente se desconozca. No tanto en el supuesto en que se ha elegido este medio, pues a la hora de hacerlo se habrá indicado ese aspecto. Y por otro lado, si para poder acceder a la notificación es preciso identificarse, puede darse la circunstancia de que el afectado en cuestión carezca de ese sistema de identificación si aún no ha entablado ninguna relación con la Administración, como es muy posible en los procedimientos iniciados de oficio, piénsese en un sancionador, con los riesgos que además entraña en el mismo que la

notificación pueda ser practicada sin que se llegue a conocer la resolución por el interesado.

Otra cuestión a la que ya he hecho referencia, pero que merece una reflexión más detenida, es la relativa a la elección precisamente de este canal para las comunicaciones. Y es que, como se ha advertido, teniendo en cuenta el panorama que se ha expuesto, lo más prudente sería elegir el papel, pues si una vez escogida la comunicación electrónica y hasta que se produzca un cambio en esa elección, las notificaciones se practicarán como se ha explicado, se corre un riesgo importante en futuros procedimientos iniciados de oficio por esa Administración. Pues aunque en esos supuestos se habrá indicado la dirección de correo electrónico o dispositivo en el que se quiere recibir el aviso, de no llegar éste por la razón que sea, o de no acceder al mismo, puede desplegar efectos la resolución sin ser conocida por el interesado, piénsese en un sancionador en que a consecuencia de ello no se presenten alegaciones, por ejemplo, o en el impago por desconocimiento de una multa.

En fin, se genera una inseguridad jurídica para los administrados, del todo injustificada, máxime cuando el Consejo de Estado en su dictamen 275/2015 lo advirtió, sin que ello supusiera que el proyecto se viese corregido en este aspecto(22).

V. PRINCIPALES NOVEDADES EN EL PROCEDIMIENTO

Siguiendo la distinción por la que aquí se ha optado, es decir, de un lado las relaciones –en este caso electrónicas-, entre la Administración y el administrado, y de otra parte, la tramitación interna del procedimiento correspondiente, es preciso apuntar ahora alguna de las principales novedades que respecto a esa tramitación se introducen con la nueva LPA.

En primer lugar, es oportuno partir de la preferencia por el procedimiento electrónico(23). Sin embargo, a mi juicio, y aunque en teoría según la LPA todos pasarían a ser tramitados de este modo, ni la realidad permitirá que se cumpla desde su entrada en vigor de forma automática, ni la norma le dedica la atención necesaria, pues no resuelve, ni mucho menos, todos los problemas que ello implica.

Esta tramitación preferentemente por medios electrónicos se deduce de ambas normas(24), lo que ha llevado a que incluso haya quien ha entendido que un procedimiento tramitado en papel adolece un vicio de nulidad de pleno derecho(25). Postura que aquí no se comparte, no sólo porque suponga dar la espalda a la realidad y provocar que a partir del 2 de octubre del presente año la mayoría de procedimientos fueran nulos, sino porque además de esa cuestión práctica no se entiende en qué vicio de nulidad de pleno derecho se incurre, pues no parece encajar en los enumerados en el antiguo art. 62 de la Ley 30/1992 y art. 47 de la LPA.

No obstante, pocas son las referencias que dentro de ese procedimiento hace la norma al aspecto electrónico, limitándose prácticamente al inicio y a la

terminación o, más bien a dos cuestiones concretas de las mismas: las solicitudes y las resoluciones.

Así, en primer lugar, y por lo que se refiere a las solicitudes, el art. 66 exige que se incorpore a las mismas la identificación del medio electrónico o, en su defecto, lugar físico, para la notificación, partiendo, por tanto, de que en principio será una notificación electrónica. Dice además que adicionalmente podrán indicar la dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de la Administración pueda realizar el aviso del envío o puesta a disposición de la notificación. Y es que recuérdese que incluso en el caso en que se elija la relación en papel, la Administración deberá efectuar la notificación electrónicamente.

En esta misma línea, el art. 68, en cuanto a la subsanación y mejora de las solicitudes, especifica que si se trata de una de las personas obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración y presenta presencialmente la solicitud la Administración le requerirá para que la subsane electrónicamente, considerando que la fecha de presentación será la de la subsanación. A este respecto es oportuno mencionar los posibles problemas que pueden plantearse en este caso por cuanto podrían verse limitadas las posibilidades de subsanación y mejora para esos colectivos⁽²⁶⁾.

Por lo que se refiere a la terminación del procedimiento y, principalmente, la resolución, el art. 88 se limita a establecer que sin perjuicio del modo en que se haga la notificación, la resolución será electrónica.

1. El expediente electrónico

En relación con el expediente, entiendo que es preciso hacer referencia a varias cuestiones claves: remisión del mismo, autenticación, acceso al expediente y archivo del expediente.

En cuanto a las previsiones de la norma por lo que se refiere a la remisión del expediente y, en particular, que para la misma éste debe ser autenticada, se comprende que dicha autenticación se efectuará a través de las copias auténticas a que se refiere el art. 27 de la LPA, el cual es, a mi juicio, primordial. Y es que viene a ser el equivalente a lo que hoy es la copia compulsada.

No obstante, es necesario hacer ciertas precisiones en relación con las distintas previsiones de la LPA al respecto, y es que si por un lado el art. 27.2 *in fine*, llega a afirmar que las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales y a su vez el art. 70, como se ha visto, entiende que para la remisión de un expediente éste tiene que ser autenticado, no parece tener mucho sentido la interpretación restrictiva de la literalidad del art. 27.1 párrafo segundo⁽²⁷⁾. Me refiero, a que cuando en el mismo se dice que esas copias auténticas tendrán validez en las restantes Administraciones, no parece que ello excluya que no la tenga fuera de ese ámbito y, en concreto, en el judicial. Pues lo cierto es que parece que lo lógico y, siguiendo con la

práctica desarrollada al amparo de la Ley 30/1992, el modo de remitir un expediente al juzgado sea a través de una copia auténtica(28).

Dos cuestiones muy breves a este respecto. De un lado, el tema de las copias auténticas, que, como ya se ha avanzado, se entiende crucial, y es que a mi juicio es el modo de garantizar la autenticidad de un expediente electrónico, en cuanto a lo que aporta o presenta el interesado se refiere, evidentemente respecto a la propia actuación de la Administración, los trámites correspondientes deberán llevar la firma electrónica del órgano o funcionario y, por supuesto, el sello de tiempo.

Así, el art. 27 de la LPA regula la validez y eficacia de las copias realizadas por la Administración. A este respecto el citado precepto prevé la posibilidad de hacer copias auténticas mediante funcionario habilitado o actuación administrativa automatizada, precisando los requisitos técnicos necesarios para ser válidas las copias electrónicas auténticas. Las citadas copias auténticas caben tanto de documento electrónico como en papel, aunque a este respecto no se comprende qué sentido tienen las copias auténticas de un documento electrónico, ya que entiendo que éste siempre es original. Se regula como un derecho de los ciudadanos, quienes lo dirigirán, como ahora, al órgano que lo emitió o al que se presenta. Por tanto, habrá que entender que dichos órganos lo remitirán después a aquél que esté habilitado a tales efectos.

De otro lado, cabe mencionar también el art. 28, referente a los documentos que aporten los interesados. El citado precepto insiste en que los documentos obrantes en poder de cualquier Administración no han de ser requeridos al interesado, siempre que autorice su consulta, lo cual se presume si no manifiesta lo contrario. Asimismo, en principio no se pueden exigir originales y, en su caso, deberá previamente hacerse una copia auténtica e incorporarla al expediente electrónico.

Esto parece implicar que la copia auténtica corresponde conseguirla a quien está obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración, ya que habrá de presentar la documentación en ese modo. Por el contrario, y respecto de quienes no lo hagan por esta vía sino en papel, será el funcionario correspondiente de las oficinas de apoyo quien lo digitalizará y convertirá en copia auténtica. Dato relevante si, como es de prever y sucede con las copias compulsadas, se cobra por ellas.

En relación con las previsiones exactas del art. 28 en cuanto a la presentación de documentos y, como ha advertido algún autor, resulta un tanto incoherente en algún aspecto(29). Y es que el citado precepto determina que, por un lado, los ciudadanos no habrán de presentar aquellos documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración, presuponiéndose, salvo manifestación en contrario, que se ha autorizado su consulta(30). Sin embargo, de otro lado, se exige de presentar documentos ya presentados, siempre condicionado a indicar cuándo y ante qué órgano se presentó, aunque en ese caso se debería limitar a los documentos privados, dado que los administrativos ya están en el supuesto anterior.

Una última cuestión resulta relevante, y es que el art. 70 concluye matizando que no formará parte del expediente administrativo, entre otras cuestiones, la información contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas. A este respecto considero que de algún modo, a través de una diligencia en su caso, el funcionario que obtiene esa información consultando la correspondiente base de datos, fichero o aplicación, deberá reflejar ese dato en el expediente, pues ello puede ser fundamental para la resolución del asunto y ha de ser conocido por los interesados en el mismo, por ejemplo, a efectos de recurso.

2. La actuación del interesado en el procedimiento

Sin ánimo exhaustivo, es preciso hacer referencia a ciertos aspectos atinentes a la participación del interesado en el procedimiento, principalmente dos, que a su vez están conectadas, me refiero a la actuación mediante representante y la utilización de sistemas de identificación y firma.

A esta cuestión en cierta medida, aunque sin tanta dedicación, se refiere ya la LAECSP, en particular, cuando regula la posibilidad de identificación de los ciudadanos mediante funcionario público.

Esta posibilidad viene a ratificarse y desarrollarse en la LPA, ampliándose, cuando regula los registros de apoderamiento. Pero además, esta norma, introduce como gran novedad la comparecencia electrónica.

De este modo, junto al apoderamiento *apud acta* o la efectuada por comparecencia personal se incorpora la relativa a la comparecencia electrónica en la sede electrónica o través de la acreditación de su inscripción en el registro de apoderamientos de la Administración competente, tal y como prevé el art. 5 de la nueva LPA.

A tales efectos en el art. 6 se regulan los registros electrónicos de apoderamientos, en los que constan la inscripción de apoderamientos otorgados *apud acta*, por comparecencia personal o electrónica. Además, destaca la interoperabilidad con resto de Administración y registros mercantiles, de la propiedad y protocolos notariales.

De otro lado, se prevén tres tipos de inscripción o apoderamientos: aquél que es para todas las Administraciones y cualquier trámite, el que sólo sea para una determinada Administración y cualquier trámite con la misma o, finalmente, cuando se trate de un apoderamiento sólo para trámites concretos. El plazo máximo es en principio de 5 años prorrogables.

Otra de las cuestiones a tratar y que supone una de las principales novedades de la LPA es el tema de la identificación y firma de los interesados, que se distinguen por primera vez en una norma interna, en la línea del Reglamento europeo 910/2014, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por la que se deroga la Directiva 1999/93/CE [\(31\)](#).

En efecto, la diferenciación entre el sistema de identificación y el de firma es una de las novedades más relevantes de la LPA y significa una cierta flexibilización al eximir de la firma electrónica en ciertos trámites, aunque no debe olvidarse que según la norma sí la requieren es la presentación de solicitudes, declaraciones responsables, comunicaciones previas o presentación de recursos, es decir, los diversos medios por los que se inicia un procedimiento administrativo.

Ello sin duda hace que esa flexibilidad no sea tan relevante en la práctica, aunque no lo es menos que conscientes de ello muchos de los procedimientos tramitados electrónicamente por las Administraciones están incumpliendo esta previsión, al permitir que se inicien con un simple sistema de identificación, principalmente de claves. Es el caso, por ejemplo, de la inmensa mayoría de supuestos en cuanto al derecho de consulta de la Ley de transparencia, sin perder de vista igualmente el ámbito tributario, donde la presentación de la declaración del IRPF no requiere necesariamente de firma electrónica.

Otro de los problemas en esta materia viene dado de que sea, en el caso de los no obligados a relacionarse con la Administración electrónicamente, la propia Administración la que ha de suministrar estos sistemas, lo que supone su gestión e incluso un alto coste, por ejemplo, cuando se trata de la firma electrónica, sin olvidar además que pueden requerirse distintos sistemas en función de la Administración de que se trate.

3. Archivo electrónico

Finalmente, cabe resaltar otro tema, no tanto del procedimiento sino en cuanto una vez que ha concluido el mismo. Me refiero al archivo de documentos.

Esta cuestión está regulada, como no podría ser de otra manera, en la nueva LPA, aunque también en la LRJSP, y se trata de un aspecto muy importante, dado que del mismo dependerá entre otras cuestiones el ejercicio del derecho de acceso al expediente por el interesado, aunque también es posible que deba acudir a él por la propia Administración u otra, piénsese en una revisión de oficio.

A este respecto hay que señalar varias cuestiones. En primer lugar, que no se trata de una tarea fácil, ya que se debe asegurar no sólo la conservación, la autenticidad y el acceso futuro, con ciertas condiciones, sino también el tema referente a la firma. Pues debe recordarse que su validez es temporal y que lo que debe garantizarse en un futuro es que pueda comprobarse que en ese momento era válida, lo que parece que inicialmente ocasionaba problemas ya hoy solventados.

De otro lado, es fundamental que el interesado pueda tener acceso electrónico al expediente de tales características, pero la ley nada prevé en cuanto a que deba estar diseñado de tal modo que lo haga en exclusiva -no sólo al expediente que le afecta- sino además que no pueda tener acceso a aquella parte que pueda ser confidencial. Todo lo cual a buen seguro supone un reto técnico de suma relevancia.

Aunque nada más precisa la norma, habrá que valorar si para ese acceso es suficiente el sistema de identificación o se requiere firma. Pues son derechos muy delicados los que pueden estar en liza, como la protección de datos.

Alguna otra cuestión que se prevé en la LPA tiene incidencia en la Administración electrónica, valga de ejemplo, la publicación de las normas en el art. 131, no obstante, cabe remitirse en este caso al desarrollo que de cada una de esas materias se hace en otros artículos de este monográfico.

VI. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LA LRJSP

Si bien, como se ha visto, aunque la mayor parte de cuestiones relacionadas con la Administración electrónica se encuentra ahora en la LPA, lo cual tiene su sentido, ya que esas previsiones son de tipo procedimental y en cuanto a las relaciones del ciudadano con ésta, también otras cuantas se localizan en la LRJSP, por cuanto se entiende por el legislador que se tratan de cuestiones de funcionamiento interno, lo que sin duda supone, como en tantas otras materias, una importante disfunción.

Sin entrar en detalle, es preciso aludir a alguno de esos aspectos. Comenzando por que la propia norma, dentro del Título Preliminar dedica el Capítulo Cuarto al funcionamiento electrónico del sector público, dentro del cual regula cuestiones tan importantes para el tema como la sede electrónica, el portal de internet(32), el sistema de identificación de las Administraciones y, en particular, el sello electrónico(33), la actuación administrativa automatizada – que viene a ser el acto o actuación íntegramente electrónica sin intervención directa de empleado público-, los sistemas de firma para la actuación administrativa automatizada(34), la firma electrónica del personal al servicio de las Administraciones, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación(35), el aseguramiento e interoperabilidad de la firma electrónica(36) o el archivo electrónico de documentos.

Sin embargo, en otros preceptos de esta norma, sin estar dedicados exclusivamente a ello, se encuentran previsiones relacionadas con la Administración electrónica, valga de ejemplo, la regulación de los órganos colegiados, no exenta, por otra parte, de cierta polémica(37), o la referente al Esquema Nacional de Seguridad, tan importante en la materia y que, no obstante, la LRJSP olvida precisar quién y cómo lo aprueba(38).

Dada la necesaria brevedad de este artículo no es posible profundizar en el estudio de todas estas cuestiones que, no obstante, no dejan de ser por ello también interesantes y que a buen seguro suscitarán dudas e incertidumbres, como muchas otras cuestiones, que en la práctica diaria habrá que ir solventando.

NOTAS:

(*). Este artículo se incardina en la labor desarrollada al amparo del proyecto “Respuestas jurídicas ante los riesgos derivados de las transformaciones en la

administración: demandas sociales y protección del e-ciudadano”, Ref. DER2015-68256-R.

(1). Tal y como ha indicado Gamero Casado E., “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, REDA, núm. 175, enero-marzo 2016.

(2). Idem.

(3). Así, lo ha puesto de manifiesto en el punto III relativo a las consideraciones generales y, en particular, en su apartado B) en cuanto a la sistemática y, en concreto, el punto 4 por lo que se refiere a la regulación del uso de los medios electrónicos.

(4). A ello apunta Fernández T-R., “Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”, Revista de Administración Pública, núm. 198, septiembre-diciembre 2015, pág. 363.

(5). De esta opinión es también, entre otros, Carrillo Donaire J. A., “Marco competencial. Ámbito de aplicación. Capacidad e identificación de los interesados (Título Preliminar, Título I y Disposiciones Finales y Adicionales)” en Gosálbez Pequeño H. (Dir.), La nueva Ley del Procedimiento Administrativo Común, Wolters Kluwer, Madrid, 2016, págs. 63-64.

(6). De esta opinión son algunos expertos en la materia como Gamero Casado E., “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, op. cit., o Valero Torrijos J., “La reforma de la Administración electrónica, ¿una oportunidad perdida?”, REDA, núm. 172, julio-septiembre 2015.

(7). Ha sido igualmente criticado por otros autores como Martín Rebollo L., “La nueva ley de procedimiento administrativo común”, REDA, núm. 174, octubre-diciembre 2015, o Valero Torrijos J., “La reforma de la Administración electrónica, ¿una oportunidad perdida?”, op. cit.

(8). Alamillo I., “La transformación digital de la Administración: principales novedades y retos de la reforma legal”, apuntespublico, núm. 52, marzo 2016, pág. 3.

(9). No debe olvidarse a este respecto la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social.

(10). Así, como acertadamente ha indicado respecto a esta norma, precisamente, Valero Torrijos J., “La nueva regulación legal del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito administrativo: ¿el viaje hacia un nuevo modelo de Administración, electrónica?”, Revista Catalana de Dret Públic, núm. 35, 2007, pág. 214.

(11). En relación con los plazos y su cómputo, véase Arias Aparicio F., “A propósito de los plazos administrativos, su cómputo y las nuevas reglas fijadas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas”, RGDA, núm. 42, 2016, y de la misma autora “El régimen de plazos en las Administraciones Públicas: modificaciones en su cómputo en la nueva Ley de Procedimiento Administrativo Común”, Actualidad Administrativa, núm. 2, febrero 2016.

(12). A este respecto, véanse las precisiones de Rego Blanco M. D., “Registros, comunicaciones y notificaciones electrónicas”, en Gamero Casado E. y Valero Torrijos J. (Coords.), La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2008, pág. 387.

(13). Gamero Casado E., “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, op. cit.

(14). Es el caso de Alamillo I., “La transformación digital de la Administración: principales novedades y retos de la reforma legal”, op. cit., pág. 3.

(15). Por lo que desaparece la notificación a través del correo electrónico, como bien apunta Fondevila Antolín J., “Una aproximación al nuevo régimen jurídico de las Notificaciones Administrativas en la Ley 39/2015 LPACAP”, Actualidad Administrativa, núm. 2, febrero de 2016, pág. 6.

(16). Entre otros, Sánchez Morón M., “Una reforma precipitada, o la desarticulación gratuita del régimen jurídico de las Administraciones Públicas”, El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, núm. 56, 2015, págs. 24-25.

(17). En esta línea también véase Fernández T-R., “Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”, op. cit., pág.6.

(18). Por ejemplo, por razones técnicas, por desconocimiento de la dirección de correo electrónico o, incluso, habiéndolo recibido podría ser que no sea abierto por el destinatario.

(19). Así, por ejemplo, Gamero Casado E., “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, op. cit., pág. 4, advierte además de que con la nueva LPA seguirá impune la práctica de algunos organismos, indicando expresamente a la Seguridad Social, de retirar la notificación del buzón, transcurridos los diez días. A este respecto véase también Fondevila Antolín J., “Una aproximación al nuevo régimen jurídico de las Notificaciones Administrativas en la Ley 39/2015 LPACAP”, Actualidad Administrativa, núm. 2, febrero de 2016, pág. 7.

(20). Ya que nada prevé respecto, por ejemplo, a la participación en el procedimiento electrónico de aquellos que presenten alegaciones.

(21). Art. 41.4 de la LPA.

(22). En efecto, el Consejo de Estado en el citado dictamen fue muy crítico con las notificaciones electrónicas, tal y como estaban reguladas en el proyecto de ley.

(23). Así, ya se ha indicado por la doctrina que esa generalización del procedimiento electrónico es una de las principales novedades de la nueva LPA, entre otros, Vaquer Caballería M., “La codificación del procedimiento administrativo en España”, RGDA, núm. 42, 2016, pág. 30.

(24). Basta citar, entre otros preceptos, el art. 3.2 de la LRJSP o los arts. 16.1, 17.1, 26.1, 36.1, 41.1, 70.2, 98.2, entre otros.

(25). Esta es la opinión de Almonacid V., “Especial Ley de procedimiento administrativo #LPA”, op. cit.

(26). Véase Gamero Casado E., “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, op. cit., quien pone de relieve además la posibilidad de que la solicitud no se haya podido presentar electrónicamente por problemas técnicos.

(27). A este respecto, véase, entre otros, Alamillo I., “La transformación digital de la Administración: principales novedades y retos de la reforma legal”, op. cit., pág. 7.

(28). Debe tenerse en cuenta la obligación desde enero de 2016 de la utilización de Lexnet.

(29). Valero Torrijos J., “La reforma de la Administración electrónica, ¿una oportunidad perdida?”, op. cit.

(30). Art. 28.2.

(31). Como bien indica Almonacid V., “Especial Ley de procedimiento administrativo #LPA”, op. cit.

(32). Respecto del mismo, véase el art. 39 de la Ley.

(33). En efecto, de conformidad con la LRJSP, las Administraciones Públicas podrán identificarse mediante el uso de un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica.

(34). A tales efectos la norma prevé tanto el sello electrónico como el código seguro de verificación.

(35). A este respecto téngase en cuenta el art.44.

(36). A este respecto, la ley dice que las Administraciones Públicas podrán determinar los trámites e informes que incluyan firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basada en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica.

(37). Respecto a todo ello véase, Valero Torrijos J., “La nueva regulación legal del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito administrativo: ¿el viaje hacia un nuevo modelo de Administración, electrónica?”, op. cit.

(38). Tal y como indica Gamero Casado E., “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, op. cit.