

Nota práctica sobre la presentación de documentos tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015

Ander de Blas Galbete

Asociado senior del Área de Administrativo y Regulatorio de Gómez-Acebo & Pombo

Con excepciones¹, el 2 de octubre de 2016 entra en vigor la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015). Aunque son muchos los aspectos novedosos de esta Ley, desde una perspectiva práctica e inmediata, probablemente ninguno exija tanta atención como lo que se refiere al nuevo sistema —electrónico— de comunicarse con la Administración.

Con una finalidad más pragmática que técnica, sobre todo en los primeros momentos, de mayor incertidumbre, de vigencia de la Ley 39/2015, son procedentes algunas breves consideraciones sobre determinados aspectos relacionados con la entrada en vigor de las normas sobre comunicación electrónica entre ciudadanos y Administración.

a) ¿Cuándo se entiende que entra en vigor la obligación de comunicación electrónica entre ciudadanos y Administración?

Con carácter previo, ha de advertirse que la implantación real y generalizada del sistema electrónico de comunicaciones que regula la Ley 39/2015 se retrasa hasta el 2 de octubre de 2018, dado que algunas de las previsiones legales sobre herramientas que la Administración necesita implantar para el

funcionamiento efectivo del sistema (registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico) no entran en vigor hasta esta fecha, de acuerdo con su Disposición Final 7.^a

Ello produce un marco legal confuso. No es posible saber, a ciencia cierta, si la falta de entrada en vigor de estos contenidos (la Ley no se refiere a artículos concretos, sino que maneja una fórmula un tanto genérica sobre *las previsiones relativas a las materias* citadas en el párrafo anterior) arrastra a todo el sistema de comunicaciones electrónicas, de modo que su implantación quede pospuesta con carácter global; o si, a partir del 2 de octubre, se producirá una puesta en funcionamiento limitada a los aspectos no directamente referidos en la Disposición Final 7.^a

En la práctica, por tanto, nos vamos a encontrar con una situación marcada por la casuística de cada Administración, en tanto que no todas ellas (especialmente las locales) van a estar preparadas técnicamente para operar a través del sistema de comunicaciones electrónicas de la Ley 39/2015. Ello va a obligar, necesariamente, a un trabajo previo de comprobación de los medios electrónicos de los que dispone cada

¹ Ciertos contenidos de la ley (lo relativo al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico) no entrarán en vigor hasta el 2 de octubre de 2018.

Administración, a los efectos de determinar el modo en que hay que operar con cada una de ellas.

Obviamente, si la Administración no dispone de los medios para ello, no podrá el sujeto usar esta vía. Pero *si la Administración de la que en concreto se trata tiene implantado ya un sistema que lo permita, cabe que entienda que ciertos sujetos —a los que posteriormente nos referiremos— tienen, desde el 2 de octubre, la obligación de comunicarse electrónicamente con la Administración.*

La Ley 39/2015 prevé un trámite específico de subsanación en el supuesto de que un sujeto obligado presente documentación *en papel* (con un matiz: en estos casos se considerará como fecha de presentación del documento el de la posterior presentación electrónica) y es de esperar cierta lenidad inicial de las Administraciones incluso cuando entiendan que la comunicación electrónica es obligatoria. Pero, para evitar riesgos innecesarios, *se aconseja extremar la precaución desde el momento mismo la entrada en vigor de la Ley y verificar, caso por caso, cuál es la posición que la Administración destinataria de la comunicación mantiene al efecto.*

b) ¿Quiénes serían, en su caso, los sujetos obligados a relacionarse con la Administración por vía electrónica?

Teniendo en cuenta lo indicado anteriormente, quedarían obligados a relacionarse de forma electrónica con la Administración:

- i. Las personas jurídicas, en todas sus modalidades.
- ii. Las entidades sin personalidad jurídica.
- iii. Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. La Ley se refiere expresamente a notarios y registradores de la propiedad y mercantiles, pero no hay en ello ninguna pretensión de exhaustividad. En particular, *esta previsión afecta a los abogados.*

- iv. Quienes representen a un interesado que a su vez esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración. El ejemplo más evidente, el del representante persona física del interesado persona jurídica.
- v. Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público.

Fuera de estos supuestos (y, en particular, para las personas físicas que no se encuentren en ninguno de los casos de los apartados ii a v anteriores), el ciudadano podrá elegir cómo se comunica con la Administración (*en papel* o por vía electrónica). El ciudadano puede en cualquier caso y en todo momento cambiar el sistema inicialmente escogido.

c) ¿Cómo deben presentarse telemáticamente los escritos dirigidos a la Administración?

Para la presentación telemática de escritos, los sujetos, en su caso, obligados (o quienes, sin serlo, opten por esta vía), deberán utilizar con carácter general:

- i. Sistemas de firma electrónica reconocida, como el DNI electrónico.
- ii. Sistemas de sello electrónico reconocido.

No obstante lo anterior, la Ley contempla que cada Administración pueda (i) habilitar un sistema diferente; y (ii) determinar si sólo admite alguno de estos sistemas en particular para realizar determinados trámites. Ello, una vez más, obliga a una cierta labor de comprobación de cuál es el sistema previsto por cada Administración ante la que vaya a presentarse el escrito, si bien cabe esperar que los anteriormente mencionados mantengan su validez universal.

La Ley, a su vez, distingue entre la identificación y la firma electrónica. Ambas deben llevarse a cabo a través de los mismos medios (los referidos en párrafos anteriores). *La firma electrónica será obligatoria para todos los escritos de una cierta entidad: formulación de solicitudes, presentación de declaraciones*

responsables o comunicaciones, interposición de recursos, desistimiento de acciones o renuncia a derechos. Fuera de estos casos, basta con que exista un primer acto de identificación; y no se necesitará firma electrónica para los posteriores actos dentro de este mismo procedimiento. Ello, no obstante, se recomienda su uso en cualquier caso.

Por lo que se refiere al supuesto, común, de presentación de escritos por una persona física representante de una persona jurídica, la Ley 39/2015 regula un registro electrónico de apoderamientos para hacer constar esta relación de representación. Sin embargo, las previsiones legales sobre este registro no entran en vigor hasta octubre de 2018. Por ello, hasta la implantación de este registro electrónico, la representación deberá acreditarse *en el modo tradicional*, aportando copia —escaneada— de la documentación correspondiente (poder notarial, cargo societario del que resulten las facultades de representación...).

Finalmente, y por lo que se refiere al contenido de los escritos que se presenten, más allá del contenido propio de los mismos, será necesario incluir con claridad los datos de contacto del administrado (o representante), incluyendo una dirección de correo electrónico y/o datos de un dispositivo electrónico apto para recepción de mensajes —un número de teléfono móvil que disponga de esta función—.

d) ¿Cómo se reciben los escritos de la Administración por vía electrónica?

Como regla general² —y con los matices ya expuestos sobre la entrada en vigor del sistema, la notificación de actos a los administrados, se llevará a cabo electrónicamente (i) de manera obligatoria, para los sujetos obligados y (ii) de manera preferente, para los demás. Será una carga de estos últimos comunicar a la Administración que no se desea que las notificaciones se practiquen

por medios electrónicos (esta decisión es reversible mediante nueva comunicación a la Administración). La Ley contempla la posibilidad de que reglamentariamente (con ciertas cautelas: para los sujetos que acreditadamente tengan acceso y disponibilidad de los medios electrónicos) pueda establecerse la comunicación electrónica como obligatoria para todos los administrados.

De manera más explicativa que técnica, el acto a notificar se pone a disposición del administrado (se *cuelga*) en

- i. la sede electrónica de la Administración de que se trate; y/o (a decisión de cada Administración)
- ii. la dirección electrónica habilitada (DEH) facilitada por el administrado. De nuevo, con una descripción más práctica que técnica, se trata de una dirección de correo electrónico que opera como un buzón electrónico en el que se *cuelgan* las notificaciones dirigidas al administrado. Este medio de notificación requiere un previo proceso para dar de alta la DEH en relación con la Administración de que se trate. No todas las Administraciones tienen implantado este sistema, por lo que de nuevo se exige una labor previa de comprobación práctica.

La notificación se practica mediante el acceso por el administrado a la sede electrónica de la Administración de que se trate o a la DEH. En concreto, la notificación (i) se entenderá efectuada cuando se produzca el acceso efectivo a su contenido; y (ii) se entenderá rechazada (pero correctamente realizada) cuando transcurran diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

Ello obliga al administrado a mantenerse pendiente de la posible notificación de actos

¹ No será obligada la comunicación electrónica (i) cuando la notificación se realice con ocasión de la comparecencia del interesado y se solicite la notificación personal en ese momento o (ii) cuando para asegurar la eficacia de la actuación administrativa resulte necesario practicar la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante. No podrán realizarse de manera electrónica (i) las comunicaciones de actos que vayan acompañado de elementos que no sean susceptibles de conversión en formato electrónico; ni (ii) las notificaciones que contengan medios de pago a favor de los administrados (cheques, por ejemplo).

administrativos. Ello se podría convertir en una carga exorbitante para el ciudadano, por lo que la Ley 39/2015 prevé que se le envíe un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico designado informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración correspondiente o en la DEH. Es de esperar

que este sistema de avisos funcione bien (por el enorme perjuicio para el ciudadano que se produciría en otro caso, obligado a acceder —al menos— cada 10 días a la sede electrónica de la Administración o DEH), pero *la Ley se ocupa de aclarar que la falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada válida.*