



## Ficha de trabajo de bloque

### Análisis de anteproyectos de Ley del procedimiento administrativo común (LPAC) y de la Ley de régimen jurídico del sector público (LRJSP)

#### Bloque II: Procedimiento y simplificación administrativa a través de la Administración electrónica

**Autor:** Rubén Martínez Gutiérrez, Profesor Ayudante Doctor (Acr. Profesor Titular de Universidad) de la Universidad de Alicante (ruben.martinez@ua.es)

**Artículos de referencia en la LPAC:** artículos 28.2.e), 30.1, 30.5, llevar al artículo 31 el actual artículo 45 y hacer reenvío desde el actual al 31, artículo 45.2.b), 45.4, 31, 38, 40.2.c), 41.3, 42.2 y 3, 44. 1 y 2, 57.1 (58, 60 y DA 4ª), 59.1, 62.1, 68 y 69, 82, posible inclusión artículo 93 *ex novo*, 96.3, 97.3, posible incorporación *ex novo* 102, 102 actual, 114, 132, DA 5ª, DT 2ª.

**Artículos de referencia en la LRJSP:** artículos 14, 17, 19, 21, 116.1.c, 117, 130, 132, e incorporación de posibles artículos *ex novo* 134 y 135.

#### Resumen ejecutivo:

Respecto de las cuestiones asignadas al Bloque II, y también algunas otras incorporadas en los Bloques I y III pero que inciden en cuestiones relativas a la simplificación de los procedimientos administrativos gracias a la e-Administración, es necesario realizar una valoración inicial conjunta de los anteproyectos de LPAC y de LRJSP con apoyatura en una serie de consideraciones doctrinales previas formuladas en diferentes trabajos de investigación y, especialmente, en mi monografía *Administración pública electrónica*, Thomson – Civitas, 2009.

La primera consideración a formular respecto a los anteproyectos es de planteamiento general. Dado que ambos textos gozan por lo general de una buena factura técnica, quizá una de las cuestiones a valorar desde el punto de vista de la simplificación en general, sería la posible conveniencia a que ambos anteproyectos se fusionen en una única norma legal que regule conjuntamente el régimen jurídico del Sector Público y el procedimiento administrativo común. Se trataría, en

definitiva, de mantener la esencia de la Ley 30/1992 y consolidar el citado texto con las innovaciones ya jurídicamente asentadas de la Ley 11/2007, y promulgar un único texto legal, una codificación normativa en definitiva, del régimen jurídico del sector público y del procedimiento administrativo común. La simplificación normativa puede resultar interesante aunque quede una norma extensa en cuanto al número de artículos, pero que pueda ser cómoda a la postre tanto para las AAPP como para los administrados y profesionales del Derecho Administrativo ya que es evidente la íntima o estrecha relación y conexión de los actuales anteproyectos de LPAC y de LRJSP. De hecho, esta jornada y la propia Comisión de Expertos es La muestra de que no se pueden analizar separadamente ambas normas, por lo que quizá resulte útil, la unificación de ambos anteproyectos y la promulgación de una única LRJPSPAC.

En segundo lugar, resulta interesante formular una serie de consideraciones más concretas que puedan ayudar a la simplificación del procedimiento administrativo y al aumento de la eficacia y eficiencia de la tramitación administrativa, así como fomentar una mejora del desarrollo de los procedimientos administrativos en general, tanto de oficio como a solicitud de los interesados, que tendrán correspondencia con propuestas concretas de enmienda de los textos de los anteproyectos de la LRJSP y la LPAC. Las citadas consideraciones concretas son las siguientes:

- Utilización obligatoria de plataformas y sistemas de tramitación electrónicos en las AAPP. Contemplado ya por ambos anteproyectos con acierto. Se propondrán algunas enmiendas para reforzar esta importante iniciativa.
- Utilización de las comunicaciones electrónicas a través de “entornos cerrados de comunicaciones” o Intranets / Extranets (como por ejemplo las Redes SARA o TESTA) para los intercambios intra e interadministrativos de datos, documentos e informaciones. En este punto es interesante incorporar en ambos anteproyectos una exención legal del consentimiento del interesado en procedimientos iniciados de oficio por la Administración, estableciendo una excepción legal expresa en la LRJSP y en la LPAC basada en el artículo 7 de la actual Directiva de Protección de Datos de 1995 (al

igual que sucede en ámbitos concretos pero de leyes generales como la LGT o la LGSS). La actualmente vigente LOPD es una norma obsoleta, no pensada en el actual contexto, con una realidad tecnológica, la del año 1999, que nada tiene que ver con el actual 2015, y que debería: 1. Flexibilizar la regla del consentimiento en supuestos de intercambio administrativo de datos para el cumplimiento de una misión de interés público o de una obligación legal de los órganos administrativos instructores de procedimientos. 2. fomentar técnicas novedosas más respetuosas con el contenido esencial de la LOPD como el “acceso directo o automatizado” o el “acceso al dato mínimo necesario” que permiten el cumplimiento de las potestades administrativas con un mejor respeto a la protección de datos (por ejemplo, igual es más correcto conocer si un administrado está por encima o por debajo de los 12.000 euros de renta anuales y no tener acceso a su declaración de la renta completa).

- La reconsideración de la situación actual del silencio administrativo positivo, regla legal en la LPAC y que se mantendrá, pero que todos sabemos que no se corresponde con la realidad material, ya que existen casi tantas excepciones a la regla general del silencio administrativo positivo como Leyes administrativas autonómicas o estatales. Hay que concretar más y limitar, en mi opinión, la posibilidad de que se legisle en sentido contrario a la regla general del silencio administrativo positivo de la LPAC. Esto ayudaría a la automatización de los procedimientos administrativos derivados del ejercicio de potestades regladas gracias a las plataformas de tramitación electrónica, la presentación de declaraciones responsables y comunicaciones y la obtención de un recibo de presentación en el registro electrónico como documento acreditativo suficiente para el inicio de la actividad o el ejercicio del derecho. Es absurdo que en pleno S.- XXI, con las posibilidades de la tecnología actual, y en procedimientos administrativos reglados con actos administrativos automatizables en los que, además, el interesado asume su responsabilidad mediante una declaración responsable, se mantenga en la legislación específica la regla del silencio administrativo negativo.

- La simplificación mediante la automatización de procedimientos administrativos reglados requiere un cambio de concepción en la cultura funcionarial española. Ninguno de los anteproyectos regula la obligatoria formación de los empleados públicos, máxime cuando desde la UE se está produciendo todo un fenómeno de cambio desde el control *a priori* de la Administración hacia el control *ex post* (la Directiva Bolkestein y la declaración responsable y comunicación previa son ejemplos de ello), cambio que debe llevar aparejada necesariamente la reestructuración de la organización administrativa de nuestras AAPP adaptándolas a la nueva filosofía de control *a posteriori*. En los anteproyectos debería establecerse la adecuada formación obligatoria de los empleados públicos para que puedan asumir funciones administrativas acordes a la nueva filosofía y, quizá en una reforma posterior de la LOFAGE, establecer técnicas para la reorganización administrativa necesaria derivada de la automatización de los procedimientos administrativos.
- La solución en la nueva legislación de algunos problemas prácticos que se han presentado en materia de registros administrativos, sede electrónica, firma electrónica, etc. Se formularán propuestas concretas de mejora de los artículos. Por ejemplo, es loable que el anteproyecto de LRJSP haya elevado la interoperabilidad a la categoría de principio jurídico, pero es necesario que esa importante afirmación se refuerce con la posibilidad de centralizar al máximo, cumpliendo con el ENI y el ENS y su normativa técnica de desarrollo, los archivos electrónicos, los registros y demás instrumentos que puedan centralizarse, en cada Administración, o al menos, que se garantice su funcionamiento en red interconectada. Otro ejemplo sería como solucionar la posible ampliación de un plazo reglamentariamente establecido ante la indisponibilidad de un registro electrónico por causas técnicas, etc.
- El fomento de la interoperabilidad y seguridad de las aplicaciones y plataformas, a la vez que el ahorro de recursos públicos en la implantación de las plataformas y sistemas de e-Administración, reforzando la transferencia y reutilización de tecnología, cuestión que aborda con acierto

el anteproyecto de LRJSP pero que debe reforzarse manteniendo la posibilidad de crear en la realidad un organismo para tutelar y controlar estos extremos, más que justificado por el importante ahorro de recursos, y por la interoperabilidad y seguridad necesarias de todas las plataformas de e-Administración. Debe recuperarse y reforzarse, incluyéndose en la Ley, el Centro de Transferencia de Tecnología entre AAPP.

Todas estas consideraciones concretas se intentarán plasmar en propuestas de modificación (con sugerencias o incluso enmiendas concretas) de los anteproyectos de LPAC y LRJSP, que mejoren la aplicación práctica en la realidad de las AAPP de los artículos de ambos textos que, en general, merecen una valoración positiva.

Por último, y aunque no se relacione directamente con el análisis de los anteproyectos de LPAC y LRJSP, sino que más bien sería conveniente con posterioridad a la promulgación de ambas normas, el Ministerio de Administraciones Públicas debería publicar una “Guía” o “instrucciones orientativas” sobre la adaptación de los procedimientos administrativos al modelo de e-Administración en la que se haga referencia, al menos, a las siguientes cuestiones: 1. Creación de comisiones o grupos de trabajo técnicos para liderar y tutelar el proceso de adaptación al nuevo modelo de e-Administración en cada AAPP. 2. La elección de la plataforma o sistema electrónico de tramitación y de archivo basado en la reutilización de tecnología y en el cumplimiento de los Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y Seguridad. 3. El proceso de traslación de los procedimientos administrativos desde el papel a electrónicos, con el necesario rediseño funcional de los mismos basado en las TIC, en la simplificación y en el principio de proporcionalidad. 4. El establecimiento de procedimientos administrativos enteramente automatizados basados en los modelos de declaración responsable y comunicación previa (cuya resolución sea consecuencia del ejercicio de potestades regladas). Y, 5. La necesaria reorganización administrativa de medios materiales y humanos, y de los órganos de cada

Administración, para aprovechar el potencial del nuevo modelo de e-Administración y adaptar la planta administrativa a las nuevas necesidades.

## COMENTARIOS CONCRETOS SOBRE EL BLOQUE

### **Ley del procedimiento administrativo común (LPAC) Ley de régimen jurídico del sector público (LRJSP)**

#### **I. Cuestiones conjuntas LPAC y LRJSP:**

##### **1. Comentario sobre la posible unificación de ambos Anteproyectos en un único texto legal (LRJSPPAC):**

Una de las cuestiones a valorar desde el punto de vista de la simplificación en general, sería la posible conveniencia a que ambos anteproyectos se fusionen en una única norma legal que regule conjuntamente el régimen jurídico del Sector Público y el procedimiento administrativo común. Se trataría, en definitiva, de mantener la esencia de la Ley 30/1992 y consolidar el citado texto con las innovaciones ya jurídicamente asentadas de la Ley 11/2007, y promulgar un único texto legal, una codificación normativa en definitiva, del régimen jurídico del sector público y del procedimiento administrativo común. La simplificación normativa puede resultar interesante aunque quede una norma extensa en cuanto al número de artículos, pero que pueda ser cómoda a la postre tanto para las AAPP como para los administrados y profesionales del Derecho Administrativo ya que es evidente la íntima o estrecha relación y conexión de los actuales anteproyectos de LPAC y de LRJSP. De hecho, esta jornada y la propia Comisión de Expertos es La muestra de que no se pueden analizar separadamente ambas normas, por lo que quizá resulte útil, la unificación de ambos anteproyectos y la promulgación de una única LRJSPPAC.

##### **2. Comentario sobre el establecimiento de una o varias disposiciones, en la LRJSP y/o en la LPAC, sobre la necesaria formación de los empleados públicos en materia de e-Administración:**

La simplificación mediante la automatización de procedimientos administrativos reglados requiere un cambio de concepción en la cultura funcionarial española. Ninguno de los anteproyectos regula la obligatoria formación de los empleados públicos, máxime cuando desde la UE se está produciendo todo un fenómeno de cambio desde el control *a priori* de la Administración hacia el control *ex post* (la Directiva Bolkestein y la declaración responsable y comunicación previa son ejemplos de ello), cambio que debe llevar aparejada necesariamente la reestructuración de la organización administrativa de nuestras AAPP adaptándolas a la nueva filosofía de control *a posteriori*. En los anteproyectos debería establecerse la adecuada formación obligatoria de los empleados públicos para que puedan asumir funciones administrativas acordes a la nueva filosofía y, quizá

en una reforma posterior de la LOFAGE, establecer técnicas para la reorganización administrativa necesaria derivada de la automatización de los procedimientos administrativos.

### **3. Comentario sobre la elaboración de una “Guía o Instrucciones” para las AAPP orientativas sobre la adaptación de los procedimientos y la organización administrativa al modelo de e-Administración (una vez aprobadas la LRJSP y la LPAC):**

Con posterioridad a la promulgación de ambas normas, el Ministerio de Administraciones Públicas debería publicar una “Guía” o “instrucciones orientativas” sobre la adaptación de los procedimientos administrativos al modelo de e-Administración en la que se haga referencia, al menos, a las siguientes cuestiones: 1. Creación de comisiones o grupos de trabajo técnicos para liderar y tutelar el proceso de adaptación al nuevo modelo de e-Administración en cada AAPP. 2. La elección de la plataforma o sistema electrónico de tramitación y de archivo basado en la reutilización de tecnología y en el cumplimiento de los Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y Seguridad. 3. El proceso de traslación de los procedimientos administrativos desde el papel a electrónicos, con el necesario rediseño funcional de los mismos basado en las TIC, en la simplificación y en el principio de proporcionalidad. 4. El establecimiento de procedimientos administrativos enteramente automatizados basados en los modelos de declaración responsable y comunicación previa (cuya resolución sea consecuencia del ejercicio de potestades regladas). Y, 5. La necesaria reorganización administrativa de medios materiales y humanos, y de los órganos de cada Administración, para aprovechar el potencial del nuevo modelo de e-Administración y adaptar la planta administrativa a las nuevas necesidades.

### **4. Comentario sobre el establecimiento de una o varias excepciones legales a la regla del consentimiento establecida en la LOPD, para procedimientos iniciados de oficio por la Administración, al estilo de las establecidas en la LGT o en la LGSS y basadas en el artículo 7 de la Directiva de Protección de Datos de 1995: (REFERENCIA ESPECÍFICA A SUS POSIBLES UBICACIONES EN LA LPAC Y LA LRJSP AL FINAL):**

Utilización de las comunicaciones electrónicas a través de “entornos cerrados de comunicaciones” o Intranets / Extranets (como por ejemplo las Redes SARA o TESTA) para los intercambios intra e interadministrativos de datos, documentos e informaciones. En este punto es interesante incorporar en ambos anteproyectos una exención legal del consentimiento del interesado en procedimientos iniciados de oficio por la Administración, estableciendo una excepción legal expresa en la LRJSP y en la LPAC basada en el artículo 7 de la actual Directiva de Protección de Datos de 1995 (al igual que sucede en ámbitos concretos pero de leyes generales como la LGT o la LGSS). La actualmente vigente LOPD es una norma obsoleta, no pensada en el actual contexto, con una realidad tecnológica, la del año 1999, que nada tiene que ver con el actual 2015, y que debería: 1. Flexibilizar la regla del



consentimiento en supuestos de intercambio administrativo de datos para el cumplimiento de una misión de interés público o de una obligación legal de los órganos administrativos instructores de procedimientos. 2. fomentar técnicas novedosas más respetuosas con el contenido esencial de la LOPD como el “acceso directo o automatizado” o el “acceso al dato mínimo necesario” que permiten el cumplimiento de las potestades administrativas con un mejor respeto a la protección de datos (por ejemplo, igual es más correcto conocer si un administrado está por encima o por debajo de los 12.000 euros de renta anuales y no tener acceso a su declaración de la renta completa).

### **Posible redacción de la excepción legal:**

En los procedimientos administrativos (sancionadores, en la instrucción, en las comprobaciones, etc.) iniciados de oficio por el órgano administrativo competente, y una vez motivada por el instructor del procedimiento la necesidad de recabar datos o documentos de uno o varios interesados, no será necesario el consentimiento del afectado siempre que la obtención de los datos o documentos sea necesaria para el cumplimiento de una misión de interés público o inherente al ejercicio del poder público conferido al responsable del tratamiento o a otro órgano administrativo. El acceso ilegítimo a datos y documentos por parte de órganos administrativos fuera de este precepto legal tendrá las consecuencias jurídicas que determina la Ley Orgánica 15/1999, reguladora de la protección de datos de carácter personal.

### **Posible ubicación en el articulado de la LPAC:**

- Añadir la excepción legal como apartado 5º del artículo 68, o como artículo 69 *ex novo*.
- Adición de la excepción legal después del artículo 92, como artículo 93 *ex novo*.
- Artículo 102, añadir un apartado 5º.
- Artículo 114.

### **Posible ubicación en el articulado de la LRJSP:**

- Artículo 19, añadir un apartado 5º.
- Artículo 116, en apartado 2º ó 4º, y en conexión con lo establecido en el propio 116.1.c) de la Ley
- Artículo 117, añadiendo un apartado 2º con referencia a las técnicas de colaboración que quedarían en el apartado 1º.
- En todo caso, incluir la excepción legal en el artículo 130, por ejemplo, en el apartado 2º. El apartado 1º debería referirse a los “accesos directos o interconexiones a bases de datos” como fórmula o técnica estándar de obtención de datos, de conformidad con la teoría del acceso al dato mínimo necesario para el desarrollo del procedimiento que es más respetuosa con el contenido esencial de la propia LOPD.

## **II. Cuestiones concretas sobre Ley de régimen jurídico del sector público (LRJSP)**

### **Comentario general:**

A continuación se hará referencia a cada artículo de la LRJSP cuya modificación se proponga. Primero se “pegará” su redacción actual en el anteproyecto, y sobre la misma se añadirá o eliminará en letra de color rojo.

En caso de que sea un comentario por necesidad de adicionar un nuevo artículo, por ejemplo, se comentará dicha circunstancia.

### **Comentario relativo al artículo 14:**

#### **Artículo 14.** La sede electrónica.

1. La sede electrónica es aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos o entidades Públicas en el ejercicio de sus competencias.

**PROPUESTA 14.1:** La sede electrónica es aquel portal de Internet con sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos o entidades Públicas en el ejercicio de sus competencias. A través de la sede electrónica se prestarán servicios públicos electrónicos, se desarrollarán procedimientos administrativos y se publicará información administrativa que requiera de especiales garantías de seguridad, calidad y responsabilidad.

(...)

5. La publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.

**PROPUESTA 14.5:** La publicación en las sedes electrónicas de informaciones y servicios, y el desarrollo de procedimientos o actuaciones administrativas respetará los principios de accesibilidad, usabilidad, interoperabilidad y seguridad.

(...)

### **Comentario relativo al artículo 17:**

Recomendar la utilización combinada para la actuación administrativa automatizada de los sistemas de firma electrónica señalados en los apartados a) y b). Por ejemplo, mediante adición de un apartado 2º.

### **Comentario relativo al artículo 19:**

Debería regularse en dicho artículo, de conformidad con el artículo 28.2.e) de la LPAC, que el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación debe ser el sistema de comunicación intra e interadministrativa estándar.

Asimismo, sería conveniente adicionar un apartado 5º que haga referencia a la Red Interadministrativa SARA y sus servicios y a la Red Interadministrativa TESTA de la UE.

### **Comentario relativo al artículo 21.2:**

2. Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares deberán conservarse en soportes de esta naturaleza, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones, **y el cumplimiento de lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y su normativa técnica de desarrollo.**

### **Comentario relativo a los artículos 116, 117 y 130:**

VÉASE AL RESPECTO LO ESTABLECIDO EN EL APARTADO 4º DEL EPÍGRAFE I RELATIVO A LAS CONSIDERACIONES CONJUNTAS SOBRE LA LPAC Y LA LRJSP (PÁGINAS 8 y 9 DE ESTA FICHA)

### **Comentario relativo al artículo ADICIÓN DE ARTÍCULO 134 (DESPUÉS DEL 133 ACTUAL):**

Sería conveniente incluir el desarrollo y refuerzo del Centro de Transferencia de Tecnología regulado actualmente en el artículo 46 de la Ley 11/2007.

Toda vez que los artículos 132 y 133 regulan de una manera muy acertada la reutilización y transferencia de tecnología entre Administraciones, sería muy conveniente mantener y a la vez potenciar la figura del Centro de Transferencia de Tecnología, mediante la creación de un órgano u organismo específicamente dedicado a tutelar y controlar estos extremos, opción que estaría más que justificada por el importante ahorro de recursos, y por la consecución de la interoperabilidad y seguridad necesarias en todas las plataformas de e-Administración. Debe recuperarse y reforzarse, incluyéndose en la Ley, el Centro de Transferencia de Tecnología entre AAPP.

### **III. Cuestiones concretas sobre la Ley del procedimiento administrativo común (LPAC):**

#### **Comentario general:**

A continuación se hará referencia a cada artículo de la LRJSP cuya modificación se proponga. Primero se “pegará” su redacción actual en el anteproyecto, y sobre la misma se adicionará o eliminará en letra de color rojo.

En caso de que sea un comentario por necesidad de adicionar un nuevo artículo, por ejemplo, se comentará dicha circunstancia.

#### **Comentario relativo al artículo 30.1:**

##### **Artículo 30. Registros.**

1. Cada Administración dispondrá de un registro electrónico general, en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, entidad u organismo dependiente o vinculado a éstos. También se (ELIMINAR: podrán anotar) **anotarán** en el mismo, la salida de los escritos y comunicaciones oficiales dirigidas a otros órganos o particulares.

(...)

#### **Comentario relativo al artículo 30.5:**

5. Las solicitudes, escritos y comunicaciones presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 41, **en el Esquema Nacional de Interoperabilidad** y demás normativa aplicable, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentadas para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización.

Reglamentariamente, podrá establecerse la obligación de presentar determinadas solicitudes, escritos y comunicaciones por medios electrónicos para determinados procedimientos.

#### **Comentario relativo al artículo 45 actual: mover justo después del artículo 30:**

Sería recomendable llevar el actual artículo 45, relativo al “cómputo de plazos en los registros”, al artículo 31, justo después del artículo 30.

En la ubicación actual del artículo 45 se puede efectuar una remisión al artículo 31 para mayor precisión.

### **Comentario relativo al artículo 45.2.b) y adición apartado 4: contenido:**

#### **Artículo 45. Cómputo de plazos en los registros.**

1. Cada Administración Pública publicará el horario en el que de lunes a sábado deban permanecer abiertas las oficinas que prestarán asistencia para la presentación electrónica de solicitudes, escritos y comunicaciones.

2. El registro electrónico de cada Administración u Organismo se regirá a efectos de cómputo de los plazos por la fecha y hora oficial de la sede electrónica de acceso, que deberá contar con las medidas de seguridad necesarias para garantizar su integridad y figurar accesible y visible.

El funcionamiento del registro electrónico se regirá por las siguientes reglas:

a) Permitirá la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones todos los días del año durante las veinticuatro horas.

b) A los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere a cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente, salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil. **La presentación de escritos y solicitudes en día hábil se entenderá efectuada en el mismo momento de su presentación.**

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. En todo caso, la fecha y hora efectiva de inicio del cómputo de plazos deberá ser comunicada a quien presentó el escrito, solicitud o comunicación.

3. La sede electrónica del registro electrónico de cada Administración Pública u Organismo, determinará, atendiendo al ámbito territorial en el que ejerce sus competencias el titular de aquélla y al calendario previsto en el artículo 44.7, los días que se considerarán inhábiles a los efectos previstos en este artículo. En todo caso, no será de aplicación a los registros electrónicos lo dispuesto en el artículo 44.6.

**4. En el supuesto de que se produzcan interrupciones técnicas, por mantenimiento técnico u operativo o por caída del sistema, en el funcionamiento del registro electrónico, la Administración titular del registro informará de dicha circunstancia en su sede electrónica y en el propio registro. Ante este tipo de supuestos de interrupción técnica del sistema, podrá prorrogarse el plazo de presentación de escritos en el registro electrónico por un periodo, como mínimo, equivalente a aquél en el que el registro haya estado fuera de funcionamiento. Dicha prórroga será debidamente publicada en la sede electrónica de la Administración titular del registro.**

### **Comentario relativo al artículo 31.2:**

2. Los documentos electrónicos, en tanto no se haya autorizado su eliminación de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable, deberán conservarse en un formato que permita garantizar la autenticidad, integridad y conservación del documento, así como su consulta con independencia del tiempo transcurrido desde su emisión. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones, **de conformidad con las previsiones del Esquema Nacional de Interoperabilidad y demás normativa técnica de desarrollo.**

**Comentario relativo al artículo 38: acotar la posibilidad de que leyes específicas, autonómicas o estatales, cambien el sentido de la regla general formal del silencio positivo para no vaciarla de contenido (que es lo que sucede en la práctica):**

EXPLICACIÓN: La reconsideración de la situación actual del silencio administrativo positivo, regla legal en la LPAC y que se mantendrá, pero que todos sabemos que no se corresponde con la realidad material, ya que existen casi tantas excepciones a la regla general del silencio administrativo positivo como Leyes administrativas autonómicas o estatales. Hay que concretar más y limitar, en mi opinión, la posibilidad de que se legisle en sentido contrario a la regla general del silencio administrativo positivo de la LPAC, por ejemplo limitándolo a razones de interés público debidamente justificadas.

La efectividad del silencio positivo ayudaría a la automatización de los procedimientos administrativos derivados del ejercicio de potestades regladas gracias a las plataformas de tramitación electrónica, la presentación de declaraciones responsables y comunicaciones y la obtención de un recibo de presentación en el registro electrónico como documento acreditativo suficiente para el inicio de la actividad o el ejercicio del derecho. Es absurdo que en pleno S.-XXI, con las posibilidades de la tecnología actual, y en procedimientos administrativos reglados con actos administrativos automatizables en los que, además, el interesado asume su responsabilidad mediante una declaración responsable, se mantenga en la legislación específica la regla del silencio administrativo negativo, cuando realmente no existe justificación para ello ni afectación al interés público.

**Comentario relativo al artículo 40.2.c):**

c) Incorporar una referencia temporal del momento en el que han sido emitidos **o un sello de tiempo.**

**Comentario relativo al artículo 41.3.d):**

Este artículo no tiene sentido, en mi opinión se refiere a original en papel y a original electrónico a la vez. No es coherente, además, basta con las letras a), b) y c).

**PROPUESTA: ELIMINAR:** d) Las copias en soporte papel de documentos originales emitidos en dicho soporte se proporcionarán mediante una copia auténtica en papel del documento electrónico que se encuentre en poder de la Administración o bien mediante una puesta de manifiesto electrónica conteniendo copia auténtica del documento original.

**Comentario relativo al artículo 42.2 y 3: exceso de celo, especialmente en el apartado 3º:**

**Artículo 42.** Documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo.

1. Los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable. Asimismo, los interesados podrán aportar cualquier otro documento que estimen conveniente.

2. Los interesados podrán no aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración y que tengan carácter preceptivo en el procedimiento de que se trate, o bien tengan carácter facultativo y el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados.

En estos casos, las Administraciones Públicas deberán recabar los documentos electrónicamente a través de sus redes corporativas o una consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto. Se presumirá que esta consulta es autorizada por los interesados.

**PROPUESTA: ELIMINAR:** salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso (RAZÓN: el artículo 3.h) de la LOPD exige consentimiento específico, de manera que si se mantiene este inciso no cabría el consentimiento presunto por la especialidad de la LOPD).

Cuando se trate de informes preceptivos ya elaborados por un órgano administrativo distinto al que tramita el procedimiento, éstos deberán ser remitidos en el plazo de diez días a contar desde su solicitud. Cumplido este plazo, se informará al interesado de que puede aportar este informe o esperar a su remisión por el órgano competente.

3. Las Administraciones no exigirán a los interesados la presentación de documentos originales, salvo que, con carácter excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario.

(MODIFICAR POR EXCESO: Asimismo, las Administraciones Públicas no requerirán a los interesados datos o documentos no exigidos por la normativa reguladora aplicable o que hayan sido aportados anteriormente por el interesado a cualquier Administración. A estos efectos, el interesado deberá indicar en qué momento y ante que órgano administrativo presentó la citada documentación, debiendo las Administraciones Públicas recabarla electrónicamente a través de sus redes corporativas o de una consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto. Se presumirá que esta consulta es autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso. Excepcionalmente, si las Administraciones Públicas no pudieran recabar la citada documentación podrán solicitar nuevamente al interesado su aportación).

**PROPUESTA 2º INCISO 42.3:** Asimismo, las Administraciones Públicas no requerirán a los interesados datos o documentos no exigidos por la normativa reguladora aplicable o que hayan sido aportados anteriormente por el interesado a cualquier Administración. A estos efectos, las Administraciones Públicas recabarán electrónicamente a través de sus redes corporativas o de una consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto los citados datos o documentos. Se presumirá que esta consulta es autorizada por los interesados en los procedimientos iniciados a solicitud de los mismos. Excepcionalmente, si las Administraciones Públicas no pudieran recabar la citada documentación podrán solicitar al interesado su aportación.



### **Comentario relativo al artículo 44.1 y 2:**

44.1: ¿regulación de plazos en horas?

44.2: los “sábados” pasan a ser días inhábiles, cuestión que tiene menos sentido actualmente gracias a los registros electrónicos que antaño, cuando el cierre de las oficinas administrativas los sábados imposibilitaba realmente la presentación en cualquier oficina del 38.4 que no fuese las oficinas de Correos. Asimismo, esta novedad generará multitud de modificaciones normativas en todas las AAPP, quizá a estas alturas no merezca la pena, gracias a los sistemas como los registros electrónicos, declarar inhábiles los sábados.

**PROPUESTA:** Eliminar “los sábados”, para que sigan considerándose días hábiles.

**Comentario relativo al artículo 45:** VER ANTERIORMENTE, *SUPRA*, PÁGINA 13.

### **Comentario relativo al artículo 57.1:**

La notificación electrónica no es una notificación por comparecencia, técnicamente hablando.

Propuesta: eliminar “comparecencia”.

**PROPUESTA:** Artículo 57. Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos.

1. Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante **acceso del interesado** en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración u Organismo.

### **Comentario relativo a los artículos 58, 60 y DA 4ª:**

Pensar su compatibilidad con la protección de datos, manteniendo la esencia de la publicación de las resoluciones.

### **Comentario relativo al artículo 62.1:**

Eliminar la desviación de poder de los supuestos de “anulabilidad”, ya que se suele asociar la desviación de poder al artículo 9.3 de la CE, relativo a la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y parece ser más una causa de nulidad que de anulabilidad.

### **Comentario relativo a la adición de un artículo o precepto que establezca una excepción legal a la regla del consentimiento de la LOPD: Posible ubicación:**

Añadir la excepción legal como apartado 5º del artículo 68, o como artículo 69 *ex novo*, o adición de la excepción legal después del artículo 92, como artículo 93 *ex novo*, o artículo 102, añadir un apartado 5º, y artículo 114.



VÉASE AL RESPECTO LO ESTABLECIDO EN EL APARTADO 4º DEL EPÍGRAFE I RELATIVO A LAS CONSIDERACIONES CONJUNTAS SOBRE LA LPAC Y LA LRJSP (PÁGINAS 8 y 9 DE ESTA FICHA)

### **Comentario relativo al artículo 96.3:**

**Artículo 96.** Declaración responsable y comunicación.

1. (...).

3. Las declaraciones responsables y las comunicaciones **se presentarán preferentemente por medios electrónicos** y permitirán, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas. **A tales efectos, el recibo automatizado de presentación de las declaraciones responsables y las comunicaciones en el registro electrónico constituirá el documento acreditativo del reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad de conformidad con este artículo, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4º de este artículo.**

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente.

**Comentario relativo al artículo 97:** habla de “autenticado”, es ¿autenticado o autenticado?

### **Comentario relativo al artículo 132.1:**

**Artículo 132.** Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común.

1. Cuando razones de interés público o la falta de complejidad del procedimiento así lo aconsejen, las Administraciones Públicas podrán acordar, de oficio o a petición del interesado, la tramitación simplificada del procedimiento. **El acuerdo de tramitación simplificada deberá ser motivado con referencia a las razones de interés público o a la falta de complejidad.**

En cualquier momento del procedimiento anterior a su resolución, el órgano competente para su tramitación podrá acordar continuar con arreglo a la tramitación ordinaria.

(...)

### **Comentario relativo a la Disposición Adicional Quinta:**

Toda oficina de registro administrativo, sea general o auxiliar, debería constituirse en oficina de asistencia en materia de registros.

### **Comentario relativo a la Disposición Transitoria Segunda:**

Concretamente en la letra b). El registro electrónico y archivo electrónico único debería ser con carácter general de cada Administración pública, organismo o Entidad de Derecho Público.

En el caso de que no sea así, y exista un registro y archivo “por cada Ministerio, Consejería, Concejalía u órgano equivalente”, se debería garantizar en todo caso la existencia de una red integrada e interconectada de todos los registros y archivos electrónicos de cada Administración, cumpliendo cada registro y archivo “departamental” en todo caso con las previsiones de los Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y Seguridad.