



## INFORME ELABORADO A CONSULTA DE LA DIRECTORA DE RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES LOCALES Y REGISTROS ADMINISTRATIVOS DEL DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y JUSTICIA EN RELACIÓN CON LA INCIDENCIA DE LA ENTRADA EN VIGOR EN VIGOR DE LA LEY 39/2015 EN DETERMINADAS MATERIAS DE SU COMPETENCIA

---

108/2016 IL

### I.- Antecedentes

La Dirección de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos somete a consulta dos concretas dudas que, referidas a su ámbito competencial, se le suscitan con ocasión de la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC en adelante).

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y de las competencias que al Departamento de Administración Pública y Justicia y a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo de la Viceconsejería de Régimen Jurídico, confieren, respectivamente, el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y el artículo 13.1.a) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

### II.- La obligación de las personas jurídicas de relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas (art. 14 LPAC)

En su escrito, la Dirección citada manifiesta su preocupación por *las previsiones contenidas en el artículo 14, en virtud del cual las personas jurídicas tendrían la obligación de relacionarse electrónicamente con la administración (nos afectaría por tanto, al servicio de registros administrativos, donde están el de asociaciones, fundaciones y colegios, así como a la parte de régimen local, donde la relación es con las entidades locales, mayoritariamente).*

Al hilo del citado precepto, plantea el dilema de *si nuestro servicio ha de ser electrónico a partir del lunes (lo que sería una utopía) o la interpretación de la norma permite afirmar que conforme a ley, nos encontramos en los supuestos de excepción [previstos en la disposición final séptima LPAC] y por ende, de entrada en vigor de las obligaciones previstas en el año 2018.*

Tal y como constata la Dirección consultante, el art. 14 de la nueva Ley de Procedimiento Administrativo Común introduce un régimen nuevo en lo que respecta a la utilización de los medios electrónicos por las personas jurídicas en sus relaciones con las administraciones.

Mantiene el principio –que ya regía en la legislación precedente– de que las personas físicas, con las salvedades que se contemplan, puedan elegir si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no.

Distinta es la posición del legislador respecto a las personas jurídicas que, junto a otros sujetos que su apartado 2 cita, *estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo.*

Varias son las consideraciones que cabe efectuar al respecto

(I)

Adviértase, en primer lugar, que la preceptividad del medio electrónico se despliega en el seno del procedimiento administrativo.

Alcanzará por tanto el mandato del art. 14 a las entidades locales a que alude la Dirección consultante en tanto ostenten la condición de interesados en el procedimiento administrativo.

El art. 14 no se aplicará, sin embargo, en el marco de relaciones de otra índole, extramuros del procedimiento administrativo, que puedan entablar con la Dirección consultante o con cualquier órgano administrativo en general.

Sin perjuicio de que en ese marco rija como principio general la obligación de que las Administraciones Públicas se relacionen entre sí por medios electrónicos, previsión contenida en el art. 3 de la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, que se desarrolla posteriormente en el título referente a la cooperación interadministrativa mediante una regulación específica de las relaciones electrónicas entre las Administraciones.

(II)

Conforme a la LPAC, la iniciación de trámites se canaliza a través del denominado Registro Electrónico General de cada Administración que funciona como un portal que facilita el acceso a los registros electrónicos de cada Organismo. Y, como el propio art. 16 reseña, en la sede electrónica de acceso a cada registro figurará la relación actualizada de trámites que pueden iniciarse en el mismo.

La disposición final séptima LPAC retrasa hasta el 2 de octubre del 2018 la entrada en vigor de las previsiones sobre el Registro Electrónico General.

Ciertamente, la ley no marca de forma explícita una moratoria para la obligación impuesta a las personas jurídicas en el citado art. 16.

Pero tampoco es preciso. Es patente que su exigencia sólo podrá hacerse efectiva una vez implantadas las medidas y sistemas que permitan la relación por medios electrónicos, entre las que se halla la previa existencia del denominado Registro Electrónico General en los términos que la legislación regula.

(III)

En el caso de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el Registro Electrónico se crea por Decreto 21/2012, de 21 de febrero, de Administración Electrónica (art. 21), sistema cuya vigencia resulta inequívoca en aplicación de la disposición transitoria cuarta LPAC

Con estos antecedentes, cabría interrogarse sobre la exigibilidad inmediata de la obligación impuesta a las personas jurídicas.

A nuestro entender, la entrada en vigor de la LPAC, aun disponiendo de un Registro electrónico, no sería condición suficiente para que el papel desaparezca en los trámites realizados por las personas jurídicas ante las Administraciones Pública.

El mandato legal supone la aplicación por parte de las diferentes administraciones de medios que con toda probabilidad exceden la creación de los Registros Electrónicos Generales.

Facilitar la realización de trámites por medios telemáticos es un objetivo que las administraciones vienen articulando de forma progresiva.

No es preciso subrayar que la existencia del *derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos*, contemplado en la ahora derogada Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios públicos, tampoco ha supuesto un acceso electrónico inmediato a cualesquiera trámite para los ciudadanos, ni una opción realizable de manera efectiva para cualesquiera trámite.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Decreto 21/2012 desarrolla ese derecho de la ciudadanía a relacionarse con la administración por medios electrónicos para la tramitación de los procedimientos administrativos.

La garantía del derecho se aborda en este Decreto desde la progresiva extensión del uso de medios electrónicos en la tramitación de procedimientos administrativos.

De forma ilustrativa, la disposición adicional segunda del Decreto 21/2012 señala que *la Administración adaptará sus procedimientos y servicios administrativos, según el calendario previsto en el Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco 2011-2013 [al que sucedió el Plan 2014-2016], para que puedan ser ejercitados los derechos reconocidos en el art. 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.*

De esta manera, sobre la base del derecho de la ciudadanía a utilizar los medios de comunicación electrónica para relacionarse con la Administración y ejercer sus derechos, se articula el consecuente deber para las administraciones públicas, deber que se plasma en un proceso de incorporación de medios y progresiva generalización del procedimiento electrónico.

Es en ese mismo contexto de progresiva generalización del procedimiento electrónico en el que debe inscribirse la obligación legal impuesta a las personas jurídicas.

Por tanto, sólo en el supuesto de que se hallen disponibles los medios que permitan que una persona jurídica pueda efectuar un concreto trámite en soporte electrónico, cabrá realizar esa obligación.

V. gr. sólo si se hallan disponibles los medios necesarios para presentar una solicitud de manera electrónica, cabrá solicitar a una persona jurídica la subsanación de la solicitud presencial en la forma prevista en el art. 68 LPAC

En definitiva, la obligación de efectuar trámites por medios electrónicos a las personas jurídicas será exigible no sólo en tanto se disponga de un Registro Electrónico General conforme a lo dispuesto en el art. 16 LPAC –lo que puede demorarse hasta el 18 de octubre de 2017-, sino en tanto la Administración competente haya aplicado los medios necesarios para que ese concreto trámite sea efectivamente realizable por medios electrónicos.

## **II.- Los Convenios suscritos conforme a lo dispuesto en el art. 38.4 b) LRJ-PAC**

Se interroga sobre la incidencia de la derogación del art. 38.4 LRJ-PAC en la vigencia de los Convenios que, al amparo de dicho precepto, se han suscrito con entidades de

Administración Local con objeto de posibilitar la recepción en sus registros de escritos y comunicaciones dirigidas a la Administración de la Comunidad Autónoma.

El art. 16 LPAC introduce novedades importantes en materia de registros.

La nueva ley sustituye el modelo legal precedente, en que las *oficinas de registro físicas propias o concertadas* previstas en el art. 38 LRJ-PAC convivían con los *Registros electrónicos* previstos en el art. 24 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

El art. 16 instaura una suerte de *red* de registros electrónicos. Cada Administración pública dispone de *un Registro Electrónico General*, debiendo ser todos ellos *plenamente interoperables, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquier de los registros.*

Los documentos que los interesados dirijan a los órganos administrativos podrán presentarse en cualquiera de los registros electrónicos.

La legislación sólo contempla esta modalidad electrónica de registro, si bien incorpora la figura de las denominadas *oficinas de asistencia en materia de registros*, en las que cabe la presentación de documentos de manera presencial, procediendo estas a su digitalización.

La LPAC ha previsto un plazo de transición para la implantación del nuevo modelo registral.

Como ya se ha indicado, la disposición final séptima LPAC retrasa hasta el 2 de octubre del 2018 la entrada en vigor de las previsiones sobre el Registro Electrónico General.

A su vez, la Disposición derogatoria única, que deroga entre otras disposiciones la LRJ-PAC y la Ley 11/2007, dispone el mantenimiento en vigor de sus normas en materia de registros hasta esa fecha (*Hasta que, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final séptima, produzcan efectos las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico,*

*se mantendrán en vigor los artículos de las normas previstas en las letras a), b) y g) relativos a las materias mencionadas).*

En conclusión, nada obsta para que los convenios suscritos al amparo del art. 38.4 b) sigan desplegando sus efectos, en tanto este precepto mantiene su vigencia hasta la señalada fecha de 2 de octubre de 2018.

Este es mi informe, el cual emito sin perjuicio de cualquier otra opinión mejor fundada en derecho.