
Aspectos generales de la Administración Electrónica Tributaria

PID_00269346

Ana María Delgado García
Rafael Oliver Cuello

Tiempo mínimo de dedicación recomendado: 6 horas



**Ana María Delgado García**

Doctora en Derecho. Catedrática de Derecho Financiero y Tributario. Universitat Oberta de Catalunya.

**Rafael Oliver Cuello**

Doctor en Derecho. Catedrático de Derecho Financiero y Tributario. ESERP Business & Law School.

El encargo y la creación de este recurso de aprendizaje UOC han sido coordinados por la profesora: Ana María Delgado (2020)

Cuarta edición: febrero 2020

Autoría: Ana María Delgado García, Rafael Oliver Cuello

Licencia CC BY-SA de esta edición, FUOC, 2020

Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona

Realización editorial: FUOC



Los textos e imágenes publicados en esta obra están sujetos –excepto que se indique lo contrario– a una licencia de Reconocimiento-Compartir igual (BY-SA) v.3.0 España de Creative Commons. Se puede modificar la obra, reproducirla, distribuirla o comunicarla públicamente siempre que se cite el autor y la fuente (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), y siempre que la obra derivada quede sujeta a la misma licencia que el material original. La licencia completa se puede consultar en: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/es/legalcode.ca>

Índice

Introducción	5
Objetivos	6
1. La regulación en la Ley General Tributaria	7
1.1. La promoción del uso de las tecnologías de la información y la comunicación	8
1.2. La relación telemática con el obligado tributario	10
1.3. Los procedimientos tributarios por vía telemática	11
1.4. La aprobación de los programas y aplicaciones informáticos	12
1.5. La validez jurídica del documento electrónico	14
2. El derecho y la obligación a la relación electrónica	16
2.1. La Ley del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas	16
2.2. El derecho a la relación electrónica	19
2.3. Los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente	22
2.4. Otros derechos de las personas en las relaciones electrónicas	24
2.5. Derechos del interesado en el procedimiento administrativo	30
3. Las sedes electrónicas	34
3.1. El concepto de sede electrónica	34
3.2. Principios rectores y responsabilidad del titular	36
3.3. Identificación y contenido de la sede electrónica	39
4. Los registros electrónicos	44
4.1. El concepto de registro electrónico	44
4.2. Documentos admisibles y rechazo de documentos en los registros electrónicos	50
4.3. El cómputo de plazos y las anotaciones de los asientos en los registros electrónicos	53
5. La protección de datos de carácter personal	58
5.1. El derecho a la protección de datos de carácter personal	58
5.2. Principios de minimización de los datos, limitación de la finalidad, el deber de información y los presupuestos legitimadores del tratamiento	60
5.3. Los derechos de acceso, rectificación y supresión de los datos ...	63
5.4. La comunicación de datos personales entre administraciones ...	65
5.5. La cesión telemática de datos y el derecho a no aportar los que obren en poder de la Administración	68

Actividades	69
Ejercicios de autoevaluación	69
Solucionario	71

Introducción

El segundo módulo de la asignatura de *Fiscalidad en Internet* se dedica a los aspectos generales de la Administración Electrónica Tributaria. Se abordan, pues, algunas de las principales cuestiones generales que afectan al desarrollo de las relaciones telemáticas entre la Administración y el obligado tributario.

En un primer apartado, se examina la regulación en la Ley General Tributaria de la utilización de las TIC en los diversos procedimientos tributarios. Se centra el análisis, fundamentalmente, en el comentario del art. 96 LGT, especialmente en relación con la promoción del uso de las TIC, la relación telemática con el obligado tributario, los procedimientos tributarios por vía telemática, la aprobación de los programas y aplicaciones informáticos y la validez jurídica del documento electrónico.

El segundo apartado tiene por objeto el derecho y la obligación a la relación electrónica. Se aborda aquí la regulación contenida en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dedicando una especial atención al derecho del ciudadano a relacionarse con las administraciones por medios electrónicos y sus peculiaridades en el ámbito tributario, así como a otros derechos del ciudadano frente a la Administración Electrónica Tributaria.

Los apartados tercero y cuarto analizan dos instrumentos imprescindibles en la implementación de cualquier administración electrónica: las sedes y los registros electrónicos. Se examina el concepto de sede electrónica, los principios rectores y responsabilidad del titular de la sede electrónica, la identificación y contenido de la sede electrónica, el concepto de registro electrónico, los documentos admisibles y rechazo de documentos en los registros electrónicos y el cómputo de plazos y las anotaciones de los asientos en los registros electrónicos.

El último apartado se dedica a la protección de datos de carácter personal en el ámbito tributario, analizando dicho derecho fundamental, los principios de minimización de los datos, limitación de la finalidad y del plazo de conservación, los presupuestos legitimadores del tratamiento, el deber de información, los derechos de acceso, rectificación y supresión de los datos, la comunicación de datos personales entre administraciones y la cesión telemática de datos y el derecho a no aportar los que obren en poder de la Administración.

Objetivos

Los principales objetivos a alcanzar mediante el estudio de esta materia son los siguientes:

- 1.** Asimilar las principales cuestiones relativas a la regulación en la Ley General Tributaria de la utilización de las TIC en las relaciones entre la Administración y los obligados tributarios.
- 2.** Distinguir los aspectos fundamentales respecto al derecho del obligado tributario a la relación electrónica con la Administración, especialmente los contenidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- 3.** Examinar el concepto, los principios rectores y el contenido de las sedes electrónicas en el ámbito de la Administración Electrónica Tributaria.
- 4.** Conocer los principales aspectos relativos a los registros electrónicos en el ámbito tributario, especialmente en lo que se refiere a los documentos admisibles, el cómputo de plazos y las anotaciones de los asientos.
- 5.** Estudiar la protección de datos de carácter personal en el ámbito tributario, dedicando una especial atención a la configuración del derecho fundamental en las relaciones entre los obligados tributarios y la Administración.

1. La regulación en la Ley General Tributaria

A pesar de que el término “administración electrónica” no se cita en el articulado de la LGT, no puede decirse que la norma sea ajena al fenómeno de la administración electrónica. Todo lo contrario. Precisamente, es en el ámbito tributario donde encontramos una **administración electrónica más desarrollada**, entre las distintas administraciones públicas españolas. Y la LGT ha contemplado y regulado diversas manifestaciones de dicha administración electrónica.

Regulación de la utilización de las TIC

Así, la LGT introduce la principal regulación de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en su art. 96. Según señala su Exposición de Motivos, los objetivos que se pretenden conseguir con esta norma son, básicamente, “reforzar las garantías de los contribuyentes y la seguridad jurídica, impulsar la unificación de criterios en la actuación administrativa, posibilitar la utilización de las nuevas tecnologías y modernizar los procedimientos tributarios, establecer mecanismos que refuercen la lucha contra el fraude, el control tributario y el cobro de las deudas tributarias y disminuir los niveles actuales de litigiosidad en materia tributaria”.

En este contexto, destaca la mencionada Exposición “la importancia otorgada al empleo y aplicación de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos por la Administración Tributaria para el desarrollo de su actividad y sus relaciones con los contribuyentes, con fijación de los principales supuestos en que cabe su utilización, con una amplia habilitación reglamentaria”.

Efectivamente, constituye una novedad, con relación a la anterior LGT, la regulación en el código tributario del uso de las tecnologías de la información. En el título III de dicha norma, dedicado a la aplicación de los tributos, en el que se producen las novedades legales de mayor trascendencia, se incorpora en el capítulo I, que tiene por objeto los principios generales, una sección (concretamente la cuarta) a las tecnologías informáticas y telemáticas, con un único precepto, el art. 96 LGT, que lleva por título “utilización de tecnologías informáticas y telemáticas”.

Sistemáticamente, pues, se aborda el tema del empleo de las TIC en el seno de los principios generales en la aplicación de los tributos, junto a la regulación de otros aspectos que se encuentran íntimamente ligados con el objeto de este estudio. Aparte de la sección primera, dedicada al ámbito de aplicación de los tributos y la competencia en el orden territorial, en la sección segunda se regula la información y asistencia a los obligados tributarios, y en la sección tercera se aborda la colaboración social en la aplicación de los tributos (en la que, curiosamente, también se incluyen las obligaciones de información de los obligados tributarios y el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria).

El **art. 96 LGT** supuso la traslación al ámbito tributario de lo dispuesto por el art. 45 LRJPAC, actualmente derogado. Este último precepto, que llevaba por título “incorporación de medios técnicos”, era el que se solía invocar, como norma habilitadora general, cuando se desarrollaba en el ámbito tributario algún aspecto relacionado con las tecnologías de la información y la comunicación.

La relación con la LRJPAC

De hecho, según su Exposición de Motivos, la nueva LGT “supone una importante aproximación a las normas generales del Derecho administrativo, con el consiguiente incremento de la seguridad jurídica en la regulación de los procedimientos tributarios”. En el ámbito del empleo de las tecnologías de la información y la comunicación, no se puede negar este acercamiento al Derecho administrativo, pues el art. 96 LGT es prácticamente

idéntico al ya derogado art. 45 LRJPAC. Solo se introducen un par de novedades por la LGT, que afectan, como se analizará más adelante, por un lado, a las garantías de los obligados tributarios en las tomas de decisiones automatizadas (art. 96.3 *in fine* LGT), y, por otro lado, a la validez jurídica de las imágenes electrónicas de los documentos originales o sus copias (art. 96.5 LGT).

El **fundamento** de la aplicación de las TIC en el seno de la Administración Tributaria, en sus relaciones con los obligados tributarios, se encuentra en el principio de eficacia en el servicio a los intereses generales, consagrado en el art. 103 de la Constitución española, según el cual, los principios básicos que deben presidir la actividad de la Administración pública son los de servicio, objetividad, generalidad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación.

El principio de eficacia

Para el Tribunal Constitucional, la eficacia es un verdadero principio jurídico, del que resulta un deber positivo de actuación conforme a sus exigencias, esto es, el servicio con objetividad al interés general y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (entre otras, véanse las SSTC 22/1984, de 17 de febrero; 27/1987, de 27 de febrero; y 178/1989, de 2 de noviembre). En este sentido, debe tenerse presente que los medios tecnológicos, sin duda alguna, permiten acelerar la tramitación de los procedimientos, a la vez que posibilitan una mayor transparencia de los mismos, al simplificar para el obligado tributario el acceso y conocimiento de su estado de tramitación.

1.1. La promoción del uso de las tecnologías de la información y la comunicación

De acuerdo con lo previsto en la LGT, la Administración Tributaria **promoverá la utilización** de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos necesarios para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que la Constitución y las leyes establezcan¹.

⁽¹⁾Art. 96.1 LGT.

Este precepto recoge la preocupación del legislador de que la Administración no quede al margen de los avances tecnológicos, ya que la aparición, avance y difusión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en nuestra sociedad han supuesto notables transformaciones en todos los ámbitos de la actividad humana; y la Administración Tributaria no constituye ninguna excepción. De ahí la **necesidad de la incorporación de las TIC**, no solo en el ámbito interno de la Administración Tributaria, sino también en la esfera de sus relaciones con los obligados tributarios.

Comentarios sobre la redacción del precepto normativo

Ahora bien, se pueden realizar una serie de observaciones sobre la redacción de este precepto. En primer lugar, el deber de la Administración Tributaria al que se refiere consiste, simplemente, en promover la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, que se materializa en una obligación positiva de hacer por parte de la Administración Tributaria. Sin embargo, no contiene el mandato de incorporar de forma directa en su actividad y en las relaciones con los obligados tributarios tales técnicas; si bien es cierto que, para una implementación de las mismas, un primer paso consiste en la promoción de su utilización.

En segundo lugar, se trata de un deber configurado de forma genérica, ya que no se concreta, de un lado, la intensidad cuantitativa con la que debe cumplirse ni, de otro, su intensidad cualitativa. Intensidad cuya apreciación puede variar considerablemente de una Administración Tributaria a otra, en función, por ejemplo, del número de obligados tributarios sobre los que ejerzan sus competencias, de la clase de tributos que les correspondan o del personal del que dispongan.

Por consiguiente, la efectiva implantación de las tecnologías de la información y la comunicación en este ámbito puede depender, en la práctica, de diversos factores de variada índole. Dejando de lado las barreras psicológicas, culturales y formativas, un primer factor que puede condicionar la promoción de estas técnicas es de carácter presupuestario; en segundo lugar, pueden influir las distintas características de las administraciones; y, en último lugar, puede también depender de la actividad a la que se hayan de aplicar.

Sin embargo, se ha de señalar que en materia tributaria, dado el interés público específico que subyace en la misma, esto es, por la finalidad contributiva inherente a los tributos, el empleo de las tecnologías de la información y la comunicación se convierte en una necesidad más patente que en el resto de administraciones públicas. Por este motivo, se han invertido muchos recursos en aplicar los medios tecnológicos en la Administración Tributaria y se han creado órganos que supervisan y dotan de coherencia al proceso de implementación de tales medios, como es el caso del Departamento de Informática Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La tercera de las observaciones que es preciso realizar tiene que ver con la relación existente entre la informatización interna de la Administración Tributaria y la informatización externa o de relación con los obligados tributarios. Así, conviene poner de relieve que donde menores obstáculos (de tipo presupuestario, tecnológico o de reticencia en su efectividad) pueden existir en la introducción de las tecnologías de la información y la comunicación es en el nivel interno u organizativo de la Administración Tributaria (bases de datos que reúnen información tributaria sobre los obligados tributarios o que recogen la interpretación administrativa, etc.). En cambio, en las relaciones externas con los obligados tributarios es donde radican las mayores dificultades. Por otro lado, no hay que olvidar que la informatización y modernización interna de la Administración Tributaria constituye el primer paso para su traslación a las relaciones con los obligados tributarios.

La última de las observaciones que conviene realizar es que, al margen del esfuerzo de la Administración Tributaria en promover las tecnologías de la información y la comunicación, con mayor o menor intensidad, es preciso un uso social generalizado de tales técnicas, para que el obligado tributario se decida a emplearlas en sus relaciones con ella. En los últimos tiempos, se ha constatado un aumento considerable y progresivo de los obligados tributarios que las utilizan en este ámbito, si bien el porcentaje respecto del número total de obligados tributarios todavía debería aumentar más.

La actual regulación del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la LGT, por consiguiente, **no establece un derecho del obligado tributario** a relacionarse con la Administración por medios electrónicos.

A la vista del art. 96.1 LGT, cabe plantearse si el deber que se impone a la Administración Tributaria está configurado, al mismo tiempo, como un derecho de los obligados tributarios a exigir la promoción y utilización efectiva de las tecnologías de la información y la comunicación en sus relaciones con la Administración.

La respuesta, en nuestra opinión, como se ha dicho, ha de ser negativa, ya que el citado art. 96.1 LGT impone claramente un mandato a la Administración, pero no determina de forma clara un derecho subjetivo del obligado tributario a exigir la incorporación de tales técnicas en la relación con la Administración, ya que no se asocia ninguna sanción al incumplimiento de dicho deber por parte de la Administración Tributaria. De ahí que, ante un incumplimiento

de tal deber, no parezca posible que los obligados tributarios puedan exigir y obtener su cumplimiento, al igual que sucede con otros deberes que la LGT impone a la Administración Tributaria.

1.2. La relación telemática con el obligado tributario

De conformidad con la LGT, cuando sea compatible con los medios técnicos de que disponga la Administración Tributaria, **los ciudadanos podrán relacionarse** con ella para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos con las garantías y requisitos previstos en cada procedimiento².

⁽²⁾Art. 96.2 LGT.

De la dicción literal del art. 96.2 LGT, se deduce que la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en la relación entre la Administración y los obligados tributarios constituye una posibilidad al alcance de estos últimos, esto es, **su utilización es de carácter potestativo** y a quien corresponde su concreta elección es al obligado tributario, no a la Administración.

Sin embargo, dicho precepto **tampoco prohíbe que se imponga el carácter obligatorio** de la vía telemática a determinados obligados tributarios en algún caso concreto.

Por otra parte, de acuerdo con el tenor del mencionado apartado 2 del art. 96 LGT, cabe plantearse si la citada libertad de elección del medio por parte del obligado tributario se produce en cualquier caso. Es decir, si el obligado tributario tiene derecho a elegir el medio informático para relacionarse con la Administración siempre que lo desee, y, como consecuencia, si existe un deber por parte de la Administración de poner a su disposición las posibilidades técnicas necesarias para permitir esta vía de comunicación.

El derecho subjetivo a la relación telemática con la Administración Tributaria

Al igual que se ha comentado anteriormente, la respuesta, en nuestra opinión, ha de ser negativa, pues no hay que olvidar el carácter discrecional de la implantación de los medios informáticos y telemáticos en la actividad administrativa. Por lo tanto, para que el obligado tributario pueda elegir el medio informático en sus relaciones con la Administración, esta posibilidad debe venir reconocida en la correspondiente normativa del procedimiento tributario. Si este reconocimiento normativo no existe, el obligado tributario no puede elegir este medio informático en sus relaciones administrativas, ya que es necesario su reconocimiento normativo, como dice el art. 96.2 LGT, con las garantías y requisitos previstos en cada procedimiento.

Esta constituyó, como veremos más adelante, la principal novedad introducida por la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, que, en su art. 6, proclamaba el derecho de tales ciudadanos a relacionarse con la Administración pública utilizando medios electrónicos, que se consolida actualmente en los arts. 13 y 14 LPACAP.

1.3. Los procedimientos tributarios por vía telemática

La LGT dispone que los **procedimientos** y actuaciones en los que se utilicen técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos garanticen la identificación de la Administración Tributaria actuante y el ejercicio de su competencia. Además, cuando la Administración Tributaria actúe de forma automatizada, se garantizará la identificación de los órganos competentes para la programación y supervisión del sistema de información y de los órganos competentes para resolver los recursos que puedan interponerse³.

⁽³⁾Art. 96.3 LGT.

Se refiere esta disposición de la LGT a los procedimientos tributarios por vía telemática. En esta tendencia imparable de sustitución del soporte papel por el informático, adquiere cada vez mayor importancia el concepto de **expediente electrónico**. A esta noción de expediente electrónico se refiere el art. 86.4 RGGIT. En efecto, describe este precepto el expediente electrónico como el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan.

El expediente electrónico

En relación con dichos expedientes electrónicos, señala el citado precepto reglamentario que su foliado podrá llevarse a cabo mediante un índice electrónico, firmado o sellado por la Administración, órgano o entidad actuante, según proceda. Este índice garantizará la integridad del expediente electrónico y permitirá su recuperación siempre que sea preciso, siendo admisible que un mismo documento forme parte de distintos expedientes electrónicos.

Asimismo, dispone el art. 86.4 RGGIT que la remisión de expedientes podrá ser sustituida a todos los efectos legales por la puesta a disposición del expediente electrónico, teniendo el interesado derecho a obtener copia del mismo.

Pues bien, de acuerdo con el citado art. 96.3 LGT, en los procedimientos tributarios telemáticos, se garantizará la **identificación de la Administración Tributaria** actuante y el ejercicio de su competencia. Esta previsión se halla desarrollada por parte del RGGIT, que señala que la Administración Tributaria actuante en los procedimientos y actuaciones en los que se utilicen técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos podrá identificarse mediante sistemas de códigos o firmas electrónicas, previamente aprobados por el órgano competente y publicado en el boletín oficial que corresponda⁴.

⁽⁴⁾Art. 83 RGGIT.

Lectura recomendada

A. M. Delgado García; R. Oliver Cuello (2007). "La actuación administrativa automatizada. Algunas experiencias en el ámbito tributario". *Revista Catalana de Derecho Público* (n.º 35).

Identificación de la Administración Tributaria actuante

En este sentido, dispone el segundo apartado del art. 83 RGGIT que de igual modo podrán ser identificados los órganos actuantes y sus titulares, cuando la naturaleza de la actuación o del procedimiento así lo requiera. Asimismo, se garantizará el ejercicio de su competencia. Y finaliza el art. 83 RGGIT, en su apartado 3, estableciendo que la Administración Tributaria publicará en el boletín oficial correspondiente los códigos que sirvan para confirmar el establecimiento con ella de comunicaciones seguras con los ciudadanos en redes abiertas. Las comunicaciones en redes cerradas se registrarán por sus reglas específicas.

Por otra parte, hay que destacar que en el mencionado art. 96.3 LGT, a diferencia de lo que se establecía en el derogado art. 45.3 LRJPAC, se realiza una mención específica a la **actuación de forma automatizada** de la Administración Tributaria. Es decir, se está contemplando el fenómeno de la informática decisional o, lo que es lo mismo, la sustitución de la inteligencia humana por la inteligencia artificial (una aplicación informática) en la toma de decisiones tributarias.

El art. 96.3 LGT debe ponerse en relación con el art. 100.2 LGT, que declara que tendrá la consideración de resolución la contestación efectuada de forma automatizada por la Administración Tributaria en aquellos procedimientos en que esté prevista esta forma de terminación.

La informática decisional

En este contexto de implantación y desarrollo de la administración electrónica, adquieren suma importancia los procesos de toma de decisiones en los que interviene de una forma trascendental la informática. Es la denominada informática decisional y que se regula, por primera vez en un texto legal de estas características, en la vigente Ley General Tributaria. A nuestro juicio, es positivo que en la LGT se realice una mención específica a la informática decisional.

Establece, en definitiva, el art. 96.3 LGT una **garantía adicional** aplicable en los casos en que se utilice la informática decisional por parte de la Administración Tributaria, consistente en que en tales casos no solo se deberá identificar la Administración Tributaria actuante y el ejercicio de su competencia, sino también los órganos competentes para la programación y supervisión del sistema de información y de los órganos competentes para resolver los recursos que puedan interponerse. Dicha previsión merece, como hemos dicho, una valoración positiva, en tanto que establece un nuevo derecho de los obligados tributarios cuando se produce la toma de decisiones automatizadas, que serán cada vez más frecuentes en el ámbito de la Administración Electrónica Tributaria.

1.4. La aprobación de los programas y aplicaciones informáticos

Según establece la LGT, los programas y aplicaciones electrónicos, informáticos y telemáticos que vayan a ser utilizados por la Administración Tributaria para el ejercicio de sus potestades habrán de ser **previamente aprobados** por esta en la forma que se determine reglamentariamente⁵.

⁽⁵⁾Art. 96.4 LGT.

Se trata de una previsión que persigue dotar de **transparencia**, aunque sea mínima, al funcionamiento de las herramientas técnicas que utiliza la Administración Tributaria en el desarrollo de sus funciones y en sus relaciones con los obligados tributarios, ya que el concreto programa o aplicación puede influir en el correspondiente órgano administrativo cuando dicta un acto.

Medida que tiene una doble consecuencia: por un lado, permite al obligado tributario que pueda defenderse ante una utilización indebida de tales técnicas; y, por otro lado, le posibilita el conocimiento de los requisitos de orden técnico que debe reunir para poder relacionarse con la Administración Tributaria.

La publicidad de los programas y aplicaciones

Si bien es cierto que en el art. 96.4 LGT no se hace referencia a la “difusión pública de las características” de estos programas o aplicaciones informáticos, como hacía el derogado art. 45.4 LRJPAC, entendemos que sí se impone por la LGT la publicidad de la aprobación de los mismos, que deberá ser concretada por vía reglamentaria. Lo que no tendría sentido es una aprobación de los programas y aplicaciones informáticos que se mantuviera en secreto, pues, precisamente, entendemos, como se ha dicho, que la finalidad de este precepto es la de informar a los obligados tributarios sobre los medios tecnológicos que emplea la Administración Tributaria.

En este punto, se echa en falta la regulación expresa de las consecuencias que se derivan de la falta de publicidad de los programas cuyo uso se aprueba. Dada la inexistencia de una causa específica de nulidad de pleno derecho, las decisiones que se adopten sustancialmente con base en programas y aplicaciones informáticas que no hubieran sido aprobadas según los criterios legalmente establecidos y que carecieran de la publicidad necesaria, incurrirían en un vicio de anulabilidad, pues no se trata de una mera irregularidad no invalidante, ya que, más allá de un simple defecto de forma sin mayor trascendencia, nos hallamos ante un incumplimiento de relevancia sustantiva o material, que se proyecta sobre el contenido de la actuación administrativa.

Pero no solo la Administración ha de dar publicidad de los nuevos programas o aplicaciones informáticas, sino también de cualquier modificación posterior de los mismos, a no ser que consistan en alteraciones que no afecten sustancialmente a los resultados de los tratamientos de información que efectúen.

Y, como señala el preámbulo de la Resolución de 11 de abril del 2001 de la Agencia Estatal de Administración Tributaria sobre asistencia a los contribuyentes y ciudadanos en su identificación telemática ante las entidades colaboradoras con ocasión de la tramitación de procedimientos tributarios, “razones de seguridad aconsejan extender esta previsión de aprobación y publicación a todos aquellos casos en que la Administración pública interviene con ocasión de la realización de actuaciones de los particulares con relevante trascendencia jurídica”.

Un tema a concretar en relación con esta previsión es, precisamente, delimitar qué **tipo de publicidad** es exigible: si la publicación a través del correspondiente boletín oficial o si es suficiente la difusión a través de otros medios propios del ámbito administrativo, como los tablones de anuncios o, incluso, por Internet. De la lectura del art. 96.4 LGT no se deduce que deba acudir a los boletines oficiales; por lo tanto, salvo que se establezca lo contrario en algún supuesto, se ha de entender que sirve a estos efectos la difusión por cualquier otro medio que permita al obligado tributario tener constancia de todos estos extremos.

Consulta en la web de la Administración Tributaria correspondiente

En este sentido se pronuncia el art. 85 RGGIT, que se refiere a la aprobación y difusión de aplicaciones en los supuestos de actuación automatizada. Establece este precepto reglamentario, en su apartado 1, que en los casos de actuación automatizada, las aplicaciones informáticas que efectúen tratamientos de información cuyo resultado sea utilizado por la Administración Tributaria para el ejercicio de sus potestades, y por las que se determine directamente el contenido de las actuaciones administrativas, habrán de ser previamente aprobadas mediante resolución del órgano que debe ser considerado responsable a efectos de la impugnación de los correspondientes actos administrativos. Cuando se trate de distintos órganos de la Administración Tributaria no relacionados jerárquicamente, la aprobación corresponderá al órgano superior jerárquico común de la Administración

Tributaria de que se trate, sin perjuicio de las facultades de delegación establecidas en el ordenamiento jurídico.

Añade el apartado 2 del citado art. 85 RGGIT que los interesados podrán conocer la relación de dichas aplicaciones mediante consulta en la web de la Administración Tributaria correspondiente, que incluirán la posibilidad de una comunicación segura conforme a lo previsto en el ya mencionado art. 83.3 de esta norma reglamentaria.

1.5. La validez jurídica del documento electrónico

En relación con la validez de los documentos electrónicos en materia tributaria, la doctrina se ha planteado la conveniencia de la existencia de una **regulación específica** en esta materia, al margen de la regulación común existente, dada la particularidad del soporte electrónico y por las disfunciones que, en caso contrario, podría crear. No obstante, a pesar de que, dadas las peculiaridades del soporte electrónico, sea preciso en algún aspecto concreto aprobar una regulación propia, es defendible la aplicación de la normativa común relativa a los documentos para evitar disparidades.

Al respecto, la LGT dispone que los documentos emitidos, cualquiera que sea su soporte, por medios electrónicos, informáticos o telemáticos por la Administración Tributaria, o los que esta emita como copias de originales almacenados por estos mismos medios, así como las imágenes electrónicas de los documentos originales o sus copias, tendrán la misma **validez y eficacia** que los documentos originales, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación y, en su caso, la recepción por el interesado, así como el cumplimiento de las garantías y requisitos exigidos por la normativa aplicable⁶.

⁶Art. 96.5 LGT.

Observaciones sobre la redacción del precepto normativo

En relación con la redacción de dicha norma, hay que tener presente, en primer lugar, que sorprende el uso que se hace de los términos de “original” y “copia”, ya que, cuando se trata de documentos informáticos, no tiene sentido hablar de copias y originales, pues tanto el documento originalmente generado como su duplicado son idénticos.

Por otra parte, el legislador equipara los documentos en soporte electrónico, informático o telemático, cuando no son términos coincidentes, especialmente desde el punto de vista del distinto grado de satisfacción de las exigencias de autenticidad, integridad y conservación. Mientras que la informática, a diferencia de la electrónica, hace referencia al tratamiento automático de la información, la telemática implica la comunicación entre equipos informáticos distintos.

No obstante, lo cierto es que el legislador utiliza con frecuencia esta terminología, que ha acabado imponiéndose en este ámbito, aludiendo de forma indistinta a los medios electrónicos, informáticos y telemáticos.

En definitiva, puede hablarse de **documento electrónico**, en nuestra opinión, como el instrumento mediante el cual se expresan conceptos, ideas o voluntades, utilizando para ello como soporte los medios informáticos y las telecomunicaciones.

En cuanto a los concretos **requisitos** que se recogen en el art. 96.5 LGT, se trata de unas exigencias que se deben a las peculiaridades del soporte informático y que (por lo que se refiere a los dos primeros) no se prevén, al menos de forma expresa, respecto de los documentos emitidos en cualquier otro soporte, como puede ser el papel, aunque, evidentemente, deben también respetarse en este tipo de soporte.

Requisitos de validez del documento electrónico

El primero de los requisitos, relativo a la validez del acto, es que debe garantizarse la autenticidad del documento, esto es, debe asegurarse la identidad del órgano administrativo que lo emitió y la vinculación de su autoría con el contenido del acto. Esta exigencia puede salvaguardarse mediante el empleo de la firma electrónica reconocida.

El segundo requisito consiste en garantizar la integridad del documento, en orden a impedir eventuales manipulaciones del acto dictado no autorizadas. Asimismo, mediante el empleo de la firma electrónica reconocida se puede dar cumplimiento a esta nueva exigencia.

El tercer requisito es el aseguramiento de su conservación, como presupuesto para el correcto ejercicio de las funciones administrativas y para la defensa de los derechos de los obligados tributarios. Y el último de ellos es la garantía de la recepción por el interesado, cuando los actos que contienen este tipo de documentos deban ser notificados, como presupuesto de eficacia de los mismos.

Para acabar con el comentario de este precepto, conviene hacer referencia a la novedad introducida por la LGT en relación con la derogada LRJPAC, relativa a la validez jurídica de las **imágenes electrónicas de los documentos** originales o sus copias y que actualmente se regula en el art. 27.3.b LPACAP.

Las imágenes electrónicas de los documentos en papel

Se trata de una medida positiva, a nuestro juicio, que permite, por ejemplo, poder archivar informáticamente las imágenes de los acuses de recibo, de tal modo que si un tribunal pidiera copia del mismo, podría facilitarse la imagen archivada con la misma validez que si se compulsara la fotocopia del acuse de recibo original. También tiene suma importancia en relación con la potenciación del uso del expediente electrónico, pues facilita la conversión del soporte papel en electrónico y permite que un expediente que se ha iniciado en soporte de papel se pueda informatizar y convertirse así en un expediente electrónico.

En relación con esta cuestión de la digitalización de documentos y las imágenes electrónicas, el art. 86.3 RGGIT establece que las administraciones tributarias podrán obtener imágenes electrónicas de documentos, con su misma validez y eficacia, mediante procesos de digitalización que garanticen su autenticidad, la integridad y la conservación del documento imagen, de lo que se dejará constancia. En tal caso, podrá ser destruido el documento origen salvo que una norma legal o reglamentaria imponga un específico deber de conservación.

2. El derecho y la obligación a la relación electrónica

2.1. La Ley del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas

La aprobación de la nueva legislación administrativa básica (la LPACAP y la LRJSP) ha supuesto dos importantes consecuencias en relación con el marco normativo de la Administración electrónica: por un lado, su regulación ya no se encuentra en una ley especial, la LAECSP, sino que se integra en las leyes básicas de las administraciones públicas; y, por otro lado, la regulación de la Administración electrónica se divide entre el articulado de las dos normas básicas aprobadas, la de procedimiento administrativo común y la de régimen jurídico del sector público.

Efectivamente, como ha señalado la doctrina, la **Administración electrónica** deja de estar regulada en una ley especial, para insertarse directa y plenamente en el corazón mismo del Derecho administrativo común. En este sentido, se puede afirmar que, si el uso de las tecnologías es común y ordinario en la vida económica y social, lo mismo debe suceder con la actuación administrativa y, por supuesto, con su régimen jurídico, que ya no cabe coherentemente escindir del cuerpo normativo común como si fuera un añadido marginal, sino que se debe integrar plenamente en el núcleo duro de las normas jurídico-administrativas. Por lo tanto, se ha introducido totalmente la Administración electrónica en el cuerpo principal del Derecho administrativo, lo cual constituye todo un acierto.

Señala también la doctrina que colocar hoy la Administración electrónica en el corazón del Derecho administrativo ha supuesto una repentina evidencia de los graves problemas que anidan en su régimen jurídico. En definitiva, es sencillamente imposible hablar hoy de los registros o las notificaciones administrativas sin tener nociones de Administración electrónica y sin adquirir conciencia cabal de los importantes problemas jurídicos que subyacen en las relaciones por medios electrónicos.

Ahora bien, como también ha destacado la doctrina, ha de reconocérsele un mérito importante a la reforma: rompe con la inercia de regular el uso de la tecnología por equiparación con el modo anterior de operar. Con ella, **la electrónica es el medio y el modo de actuar**. La integración de los contenidos de la LAECSP en la LPACAP (y, en menor medida, en la LRJSP) permitirá ocupar a

Lectura recomendada

R. Oliver Cuello (2009). "El derecho del obligado tributario a relacionarse con la Administración por medios electrónicos". *Revista de Información Fiscal* (n.º 96).

Lectura recomendada

E. Gamero Casado (2016). "Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica". *Revista Española de Derecho Administrativo* (n.º 175).

la Administración electrónica el papel que realmente merece y dará un nuevo impulso a la implantación de los medios electrónicos en la organización y el procedimiento administrativo.

La segunda consecuencia del nuevo marco normativo de la Administración electrónica, como se ha comentado, consiste en que **su regulación se divide entre el articulado de las dos normas básicas** aprobadas: la de procedimiento administrativo común y la de régimen jurídico del sector público.

En efecto, aunque la mayoría de las materias relativas a la Administración electrónica se encuentra regulada en la LPACAP, al tratarse de cuestiones de tipo procedimental, también existen importantes temas relacionados con la Administración electrónica que se incluyen en el articulado de la LRJSP.

La Administración electrónica en la LRJSP

Se pueden citar, por ejemplo, los artículos 38 a 46 LRJSP, dedicados al funcionamiento electrónico del sector público, en los que se aborda la normativa sobre la sede electrónica, el portal de Internet, el sistema de identificación de las administraciones, la actuación administrativa automatizada, los sistemas de firma para la actuación administrativa automatizada, la firma electrónica del personal al servicio de las administraciones públicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación, el aseguramiento e interoperabilidad de la firma electrónica y el archivo electrónico de documentos.

Asimismo, se abordan materias relacionadas con la Administración electrónica en los artículos 155 a 158 LRJSP, dedicados a las relaciones electrónicas entre las administraciones. En este sentido, se regulan las transmisiones de datos entre administraciones públicas, el Esquema Nacional de Interoperabilidad y el Esquema Nacional de Seguridad, la reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración y la transferencia de tecnología entre administraciones.

La mayoría de la doctrina se muestra crítica con esta separación de la regulación en dos normas diferentes. Se ha sostenido que esta **diversificación normativa** constituye una dificultad, por cuanto puede conducir a generar inseguridad jurídica, en el sentido de que habrá que acudir a las dos leyes (de procedimiento y del sector público) para encontrar los preceptos informadores o de aplicación en cada caso concreto. Compartimos la opinión de que deberá existir una auténtica y ordenada voluntad de cumplimiento de los mandatos normativos dirigidos a la unificación y efectividad de la Administración electrónica, de las condiciones que supone la ampliación de la intervención ciudadana en la potestad normativa de los gobiernos y de la protección que siempre debe cuidarse, en cuanto a los derechos de los ciudadanos, porque sin esta garantía las leyes dejarían claramente de ser expresión de la voluntad popular y se convertirían en elementos favorecedores de la inseguridad jurídica.

Efectivamente, las previsiones normativas citadas que se contienen en la LRJSP afectarán, sin duda, a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, que estos habrán de conocer puntualmente para actuar derechos o intereses relacionados con los registros electrónicos de apoderamientos, con la identificación y firma de los interesados en el procedimiento administrativo, con el derecho a comunicarse y relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas (y con la obligación de hacerlo para ciertos colectivos y personas)

Lectura recomendada

I. Martín Delgado (2016). "El impacto de la reforma de la Administración electrónica sobre los derechos de los ciudadanos y el funcionamiento de las Administraciones públicas". En: *La actualización de la Administración electrónica*. Santiago de Compostela: Andavira.

Lectura recomendada

P. Sala Sánchez (2016). "Reflexiones puntuales sobre algunos aspectos de las nuevas Leyes de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de Régimen Jurídico del Sector Público". *Revista Española de Control Externo* (n.º 54).

y con el Registro Electrónico General y el Archivo Electrónico de Documentos de que debe disponer cada administración. Estos aspectos están regulados, exclusivamente, en la LPACAP (arts. 6, 9, 10, 13.a, 14.1 y 2, 16, 17 y 19) o compartidos por ambas normas, como ocurre con el Archivo Electrónico de Documentos, también regulado en el artículo 46 LRJSP.

La disgregación normativa de la regulación de la Administración electrónica

También se ha criticado por la doctrina esta disgregación normativa de la Administración electrónica entre la actividad administrativa *ad extra* y *ad intra*. Como se afirma, no es solo que se haya modificado una estructura sistemática consolidada en nuestro Derecho y ahora debamos readaptarnos al nuevo esquema, sino que ese esquema es caótico y provoca inseguridad jurídica, pues dificultará que los operadores jurídicos ubiquen y hallen los preceptos aplicables a los asuntos que gestionan.

En este sentido, se critica por la doctrina que no se logra entender que los registros electrónicos se regulen en la LPACAP en tanto que la sede electrónica se regula en la LRJSP, siendo en ambos casos medios auxiliares con los que se articulan las relaciones jurídico-administrativas, y obedeciendo, por consiguiente, a una misma naturaleza y finalidad desde el punto de vista en examen. Tampoco se comprende que la actividad administrativa automatizada aparezca en la LRJSP, cuando es obvio que produce actuaciones *ad extra*. Y asombra que los archivos hayan merecido atención por ambas normas (art. 17 LPACAP y art. 46 LRJSP), que cuentan incluso con algunos contenidos literalmente duplicados.

En cualquier caso, el nuevo marco normativo de la Administración electrónica, como se pone de relieve con acierto por la mayoría de la doctrina, supone la consagración de un nuevo **principio de preferencia del medio electrónico**. Efectivamente, en el caso de la LRJSP, está claramente enunciado para las relaciones interadministrativas en su artículo 3.2, que impone de hecho ese medio no ya como preferente, sino como exclusivo, aunque debemos entenderlo supeditado a la viabilidad o disponibilidad técnica del medio. Por lo que se refiere a la LPACAP, no existe una norma análoga que proclame un principio general, pero este se puede inferir de una gran cantidad de preceptos de su articulado.

En general, en cuanto a las **novedades introducidas** en el nuevo marco normativo de la Administración electrónica, la doctrina se muestra crítica al respecto, por cuanto no parece que el servicio a los ciudadanos haya sido precisamente la principal preocupación a la hora de afrontar la reforma legal. Las medidas propuestas, de una parte, desconsideran la función de asistencia al usuario de los servicios electrónicos y, de otra, no se han establecido con la suficiente claridad y precisión las consecuencias que habrán de afrontar aquellas administraciones públicas que incumplan las obligaciones previstas legalmente, en particular por lo que se refiere a la satisfacción del derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de cualquiera de aquellas.

Se critica también por la doctrina la visión de la norma excesivamente centrada en la realidad y las necesidades de la Administración General del Estado, hasta el punto de que no se han incorporado algunas de las principales demandas planteadas desde los niveles autonómicos y locales; en particular, por

Lectura recomendada

J. Valero Torrijos (2015). "La reforma de la Administración electrónica, ¿una oportunidad perdida?". *Revista Española de Derecho Administrativo* (n.º 172).

lo que se refiere a la prestación de los servicios necesarios para facilitar que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones utilizando medios electrónicos.

En consecuencia, según se afirma, aun reconociendo novedades relevantes (algunas ciertamente singulares, como la admisión de los plazos por horas y la consideración de los sábados como inhábiles), la reforma realizada por ambas leyes en el ámbito de la Administración electrónica se limita sustancialmente a consolidar un modelo de gestión ya existente y que, en gran medida, está en el origen de algunos de los principales problemas de eficacia y eficiencia que impiden la definitiva modernización de la actividad administrativa y las relaciones con los ciudadanos.

Las novedades introducidas en la regulación de la Administración electrónica

También se muestra crítica la doctrina con las modificaciones introducidas por la nueva normativa administrativa básica en la Administración electrónica, especialmente por lo que se refiere a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración pública por medios electrónicos. Se comenta, a este respecto, que se pasa de la mera posibilidad de utilizar los medios electrónicos (incorporada en la LRJPAC de 1992), transformada posteriormente en derecho del ciudadano (establecido en la LAECSP de 2007), a la obligación de relacionarse con la Administración por esta vía. Sin embargo, se hace con merma de las garantías y reduciendo los derechos reconocidos en la LAECSP.

Destaca la doctrina la omisión de garantías frente al eventual incumplimiento de las obligaciones en materia de la Administración electrónica y que no se establezcan medios para forzar su cumplimiento. A este respecto, comenta la doctrina que aunque ya no exista en la nueva LPACAP una disposición con contenido similar al de la DF 3.^a LAECSP (y, en consecuencia, la falta de disponibilidades presupuestarias no podrá ser invocada para justificar la ausencia de implantación de los medios electrónicos en la organización y el procedimiento administrativo), la inexistencia de instrumentos de coerción que permitan reaccionar ante posibles incumplimientos de las obligaciones en ella contenidas puede surtir un efecto equivalente.

Compartimos la opinión de que las escasas novedades introducidas en la LPACAP respecto del reconocimiento de los derechos de las personas y de los interesados en sus relaciones con las administraciones públicas por medios electrónicos, lejos de mejorar la actual regulación, suponen en parte un retroceso respecto de la situación creada por la LAECSP: se limita el alcance del derecho general de los ciudadanos a relacionarse con la Administración por medios electrónicos y se suprimen algunos derechos con contenido; además, la ampliación de la obligación de relacionarse por medios electrónicos a todas las personas jurídicas (el hecho de serlo no garantiza la disponibilidad de medios), y la exclusión de todos los colectivos obligados de la titularidad del derecho de asistencia en el uso de los mismos también ha de ser valorada negativamente.

2.2. El derecho a la relación electrónica

El **derecho** y la **obligación** de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas se encuentran regulados en el artículo 14 LPACAP, que probablemente es, como han puesto de relieve algunos autores, el precepto de la Ley que más comentarios ha generado y que sustituye a la regulación contenida en el artículo 6.1 LAECSP.

Lectura recomendada

R. Oliver Cuello (2018).
"Análisis de los derechos de los contribuyentes en la Administración electrónica".
Quincena Fiscal (n.º 18).

Hasta la entrada en vigor de la LPACAP, con carácter general, la posibilidad de relacionarse por medios electrónicos con las entidades públicas era un derecho de las personas, físicas y jurídicas, que podían ejercitar o no, e incluso cambiar de criterio en el marco de cada uno de los procedimientos concretos que mantuvieran. No obstante, en relación con determinados colectivos, y en concretos procedimientos, diversos organismos públicos ya habían configurado como obligatoria la relación por medios electrónicos utilizando la habilitación legal que reflejaba con carácter excepcional el artículo 27 LAECSP.

Pues bien, la nueva LPACAP mantiene el derecho de las personas a relacionarse por medios electrónicos, pero al mismo tiempo generaliza e impone dicha relación electrónica a todas las personas jurídicas y a los profesionales colegiados, así como a otros colectivos, como se analizará a continuación.

Por consiguiente, como se ha dicho, la LPACAP establece el **derecho a relacionarse electrónicamente** con las administraciones públicas⁷. Dispone este precepto que las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las administraciones públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones por medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse por medios electrónicos con tales administraciones. El medio elegido por la persona para comunicarse con las administraciones podrá ser modificado por aquella en cualquier momento.

La diferencia más notoria con la regulación contenida en la anterior LAECSP es que la vigente LPACAP refleja este derecho a la relación electrónica con carácter general, para cualquier trámite y procedimiento, y no considera necesario incorporar de forma pormenorizada la relación de trámites y servicios a los que este derecho puede extenderse, como hacía la LAECSP. Por consiguiente, estamos ante un **derecho general**, aplicable en cualquier tipo de trámite, para el ejercicio de cualquier derecho u obligación y ante cualquiera de las entidades que tienen la consideración de Administración pública, sin excepción⁸.

Al igual que sucedía con los derechos otorgados en el anterior artículo 6 LAECSP, este derecho conlleva una **obligación correlativa** que recae en todas las entidades públicas: la de disponer de los recursos y las herramientas electrónicas necesarias para hacerlo efectivo. Compartimos la opinión de que ello implica un largo camino para todas las administraciones que debe estar alumbrado por los principios que se contienen en el artículo 157 LRJSP y, especialmente, por el principio de reutilización obligatoria de las herramientas públicas disponibles.

La obligación de las administraciones públicas de disponer de los medios necesarios

Destaca la doctrina que la obligación de disponer de los medios y recursos electrónicos precisos para el ejercicio del derecho mencionado por los ciudadanos es general. Por lo tanto, la obligación se extiende también a todas las entidades que integran la Administración local e incumbe a todos los ayuntamientos. Ahora bien, hay que tener en cuenta, a este respecto, que según el artículo 36.1.g de la Ley de bases de régimen local, es competencia propia de las diputaciones provinciales la prestación de servicios electrónicos

Lectura recomendada

L. J. de Juan Casero; G. Bustos Pretel; J. D. Gallego Alcalá (2017). "Comentarios a los artículos 13 a 28 LPA-CAP". En: *Comentarios a la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*. Madrid: Wolters Kluwer.

⁽⁷⁾Art. 14.1 LPACAP.

⁽⁸⁾Art. 2.3 LPACAP.

a los ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes y, aunque resulte muy inconcreta e imprecisa, esta competencia debe dar cobertura, al menos, al derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con estos ayuntamientos que consagra el artículo 14.1 LPACAP, y que ya disponía la DF 3ª.4 LAECSP, sin límite de población municipal.

Por otra parte, se ha destacado por la doctrina que la anterior LAECSP exceptuaba el derecho a la relación electrónica en los casos en los que por una ley se infiriera que no era posible la utilización del medio electrónico (art. 27.1 LAECSP), mientras que en la vigente LPACAP ya no existe una excepción genérica al derecho a comunicarse electrónicamente con la Administración, de forma que solo en casos excepcionales la Administración podrá ser presencial o en papel y no electrónica. Estas excepciones a la relación electrónica han de ser expresas o derivarse con cierta claridad de la naturaleza de la relación expresada en la ley.

Solo con carácter excepcional puede exigirse la aportación de documentos originales (art. 28.3 LPACAP), y en estos supuestos, si es el caso, en papel (art. 28.4 LPACAP). También excepcionalmente y de manera motivada, se podrá requerir la exhibición del original para su cotejo (art. 28.5 LPACAP). Todo ello estaba regulado de modo más lacónico en el artículo 35.2 LAECSP.

Otro aspecto importante es que, a diferencia de la legislación anterior, que exigía el consentimiento expreso para que la Administración se relacionase electrónicamente (art. 27.2 LAECSP, en general, y art. 28.1 LAECSP, para las notificaciones), **el consentimiento viene a considerarse por defecto.**

La supresión del consentimiento para la relación electrónica

En efecto, el artículo 14.1 LPACAP elimina cualquier referencia a la necesidad de consentimiento para la relación electrónica, de forma que el antiguo consentimiento queda ahora transformado en que las personas físicas pueden elegir u optar por el canal de relación. Es decir, por defecto, la relación con la Administración no es presencial, sino electrónica. Lo mismo sucede con las notificaciones, que serán preferentemente electrónicas y, a diferencia de la normativa anterior, el artículo 41.1 LPACAP tampoco exige el consentimiento para practicarlas, sino que se podrá optar en cualquier momento por un tipo u otro.

Asimismo, hay que recordar que la LAECSP ya garantizaba la **intermodalidad**, es decir, la posibilidad de variar la relación ya iniciada por el canal electrónico o presencial. Y el artículo 14. LPACAP, como se ha dicho, mantiene este derecho en general. Y en relación con las notificaciones, el artículo 41.1 LPACAP añade que la decisión de cambiar de canal debe hacerse por medio de modelos normalizados. Compartimos la opinión de que la Ley sigue siendo excesivamente benévola al permitir al administrado variar de canal presencial o electrónico, pues ello puede generar disfuncionalidades, duplicidades, cargas innecesarias de trabajo administrativo y, sobre todo, usos espurios, por ejemplo, con relación a los plazos.

Lectura recomendada

L. Cotino Hueso (2018). "La obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración y sus escasas garantías". *Revista de Internet, Derecho y Política* (n.º 26).

2.3. Los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente

La LPACAP regula la **obligación de relacionarse electrónicamente** con las administraciones públicas⁹. A este respecto, se dispone que estarán obligados a relacionarse por medios electrónicos las personas jurídicas, las entidades sin personalidad jurídica, quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración y los empleados de las administraciones públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público.

⁽⁹⁾Art. 14.2 LPACAP.

Además, reglamentariamente, las administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas por medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

También están obligadas a relacionarse entre sí utilizando medios electrónicos en cualquier trámite y procedimiento las propias administraciones públicas¹⁰, lo cual tiene sentido, pues no habría sido coherente exigir la relación por medios electrónicos a las personas jurídicas en general y no establecerla en los mismos términos para las relaciones interadministrativas, desarrolladas por personas jurídico-públicas.

⁽¹⁰⁾Art. 3.2 LRJSP.

La obligación de relacionarse por medios electrónicos debe ser entendida como un **deber general** que exige a los sujetos obligados a utilizar las herramientas electrónicas puestas a disposición de los ciudadanos por la Administración pública.

Ello implica, por un lado, la obligación de presentar cualquier tipo de solicitud o documento por medio del **registro electrónico** de la entidad pública; y, por otro lado, supone la obligación de darse de alta en el sistema de **notificación electrónica** que la Administración pública tenga establecido o el sistema de comparecencia electrónica en sede, o ambos, conforme a los artículos 41.1 y 43 LPACAP.

A este respecto, es importante destacar que los **efectos del incumplimiento** de esta obligación de relación por medios electrónicos son, fundamentalmente, dos:

- En primer lugar, si alguno de los sujetos obligados presenta su solicitud presencialmente, la Administración pública requerirá al interesado para

⁽¹¹⁾Art. 68.4 LPACAP.

que la subsane mediante su presentación electrónica, en un plazo de diez días, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución¹¹.

- Y, en segundo lugar, se establece que cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido¹².

(12) Art. 43.2 LPACAP.

La transformación del derecho a la relación electrónica en obligación

En relación con la regulación en la LPACAP de los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, la doctrina se muestra crítica al respecto. Se afirma que las nuevas leyes suponen la consagración definitiva de una tendencia que venía observándose desde 2010: la progresiva transfiguración del derecho a relacionarse por medios electrónicos en un deber. El artículo 14 LPACAP, en este sentido, amplía extraordinariamente el universo de sujetos que por ministerio de la ley, y por consiguiente, sin necesidad de ninguna otra medida o disposición de desarrollo, se declaran obligados a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos.

Así, se critica la opción legislativa de ampliar de manera tan extraordinaria el universo de sujetos obligados, sobre todo por lo que se refiere a las personas jurídicas, las entidades sin personalidad jurídica y los empleados públicos. En este sentido, es evidente que muchos de los sujetos que se ven afectados por este régimen carecen todavía en el día de hoy de los medios y de los conocimientos necesarios para entablar relaciones electrónicas, sobre todo en atención al diseño de muchas plataformas de la Administración electrónica, que suscitan interminables problemas de usabilidad.

En la misma línea, se sostiene que la vía de obligar parece ser una solución más fácil que luchar por una administración más usable e intuitiva para los administrados reticentes a emplearla. Y, como se afirma acertadamente, la LPACAP ha dado un importante salto en este arriesgado camino, sin las garantías suficientes para los administrados.

En cuanto a la **reserva de norma reglamentaria** para establecer la obligación de relación electrónica por parte de la Administración,¹³ recuerda la doctrina que la naturaleza reglamentaria de una norma no proviene de la forma mediante la cual se adopta (decreto, orden, ordenanza, etc.), sino de la naturaleza del contenido y del procedimiento de aprobación según la legislación correspondiente. Se entiende con acierto, pues, que convocatorias de subvenciones, contrataciones o concursos, entre otros, no son reglamentos que puedan imponer la relación electrónica.

(13) Art. 14.3 LPACAP.

Por ello, deben evitarse remisiones en blanco que permitan que la obligación de relación electrónica la establezcan actos u otros instrumentos de la Administración. El reglamento tiene que hacer referencia a un procedimiento concreto o, en su caso, a un conjunto de procedimientos bien determinado por su naturaleza, a colectivos a los que va dirigido y a otros elementos definitorios. Sobre esta base, puede ser razonable y admisible que el reglamento remita a una resolución administrativa que fije ya de modo concreto la obligación de relación electrónica en un procedimiento determinado.

Por otra parte, sobre los **requisitos materiales** que deben darse para que la Administración establezca la imposición de la vía electrónica, habrá de cumplirse con los requisitos y límites fijados en el artículo 14.3 LPACAP, es decir,

colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios. Ahora bien, compartimos la opinión doctrinal de que tales requisitos y garantías para poder obligar son pocos y ahora, con la nueva LPACAP, ya ni se parte de la existencia de un derecho a la relación presencial con la Administración, lo cual obviamente aún suaviza la visión de estas exigencias.

En definitiva, ante la imposición de la relación electrónica con la Administración, como apunta la doctrina, hay que apostar por una mejora regulatoria y garantías específicas que acrediten o aseguren que los obligados a la concreta relación electrónica tienen **acceso efectivo a los medios electrónicos**. De lo contrario, podrá considerarse la existencia de discriminaciones o indefensiones en la concreta relación administrativa.

2.4. Otros derechos de las personas en las relaciones electrónicas

La LPACAP establece los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y se caracteriza porque se incluye en su ámbito de aplicación al conjunto de **personas** sin que sea preciso que sean interesados o que sean parte en un procedimiento¹⁴. Por consiguiente, se trata de derechos que afectan a cuantos se relacionan con la Administración, al margen de que sean parte en un procedimiento administrativo.

⁽¹⁴⁾Art. 13 LPACAP.

Algún autor ha manifestado al respecto que lo que refleja este precepto de la LPACAP (diferenciando personas de ciudadanos) es la funcionalidad de la Administración sobre la base teórica de señalar que existe una actividad no formalizada de colaboración, información o de ayuda al ciudadano para que ejerza sus derechos.

La importancia de esta actividad de colaboración consiste, precisamente, en que no existe o está iniciado un procedimiento administrativo y, por tanto, el debate no es sobre una prestación concreta y actual que el ciudadano (ya interesado) quiera obtener, sino que se trata de una relación difusa en el marco de la actuación servicial de la Administración pública para la facilitación de los derechos que le pueden corresponder.

Lectura recomendada

A. Palomar Olmeda (2016). "Derechos de los ciudadanos y de los interesados en sus relaciones con la Administración". *Revista Española de Control Externo* (n.º 54).

1) Derecho a comunicarse mediante el punto de acceso general electrónico

El derecho a comunicarse con las administraciones públicas por medio de un **punto de acceso general electrónico** de la Administración se regula en la LPACAP¹⁵. La Administración tiene la obligación de su establecimiento para asegurar que los ciudadanos puedan usarlo y relacionarse con ella a través suyo.

⁽¹⁵⁾Art. 13.a LPACAP.

Esta previsión normativa, en principio, debía producir efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley (el 2 de octubre de 2018), de acuerdo con lo previsto en la DF 7ª LPACAP. No obstante, el artículo 6 del RD Ley 11/2018, de 31 de agosto, ha ampliado este plazo hasta el 2 de octubre de 2020.

Ni la LPACAP ni la LRJSP regulan de forma específica el punto de acceso general electrónico de la Administración, a pesar de que se menciona en diversos preceptos, como, por ejemplo, en el artículo 43.4 LPACAP (lugar en que los interesados podrán acceder a las notificaciones electrónicas) o bien el artículo 53.1.a LPACAP (lugar en que se puede consultar la información relativa al estado de la tramitación de los procedimientos, el sentido del silencio administrativo, el órgano competente, los actos de trámite dictados, así como el acceso y la obtención de copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos).

La anterior normativa de la LAECSP

La anterior LAECSP establecía que cada administración pública dispondría de un punto de acceso electrónico que vendría a equivaler con su portal web general y con la sede electrónica obligatoria, y en el caso de la Administración General del Estado, los departamentos y organismos públicos tendrían también sus portales y sedes electrónicas. Se establecía también un punto de acceso general de la Administración General del Estado, entendido como un intercomunicador de los puntos de acceso y las sedes de los departamentos y organismos públicos dependientes.

Se trataba de unas disposiciones normativas relativas en exclusiva a la Administración General del Estado, aunque el resto de administraciones públicas también podían articular sus propios puntos de acceso general, que podrían resultar de gran utilidad, por ejemplo, en el ámbito de las administraciones autonómicas.

Actualmente, el artículo 39 LRJSP parece hacer equivaler “punto de acceso” con “portal de Internet”, puesto que establece que se entiende por **portal de Internet** el punto de acceso electrónico cuya titularidad corresponda a una administración pública, organismo público o entidad de derecho público que permite el acceso por Internet a la información publicada y, en su caso, a la sede electrónica correspondiente.

Por lo tanto, parece que se hace equivaler con la nueva LRJSP “punto de acceso electrónico” a “portal web” o “portal de Internet” de cada administración pública desde el cual se deberá poder acceder a la sede electrónica como portal específicamente destinado al inicio formal de las actuaciones y procedimientos con las administraciones.

Lectura recomendada

R. Martínez Gutiérrez (2016). *El régimen jurídico del nuevo procedimiento administrativo común*. Pamplona: Aranzadi.

En cualquier caso, se puede afirmar que el punto de acceso general electrónico de la Administración es una concreción del **instrumento técnico** por el que puede realizarse el derecho relacional electrónico con las administraciones públicas y que debe contener los elementos de redireccionamiento a otros instrumentos técnicos (sedes electrónicas) en las que los ciudadanos puedan conocer la información o ejercitar los derechos de carácter procedimental que les corresponden.

Lo relevante del punto de acceso general electrónico de la Administración, por consiguiente, es su concepto operativo, esto es, el que agrupa el conjunto de trámites que pueden realizarse con la respectiva Administración.

2) Derecho a la asistencia en el uso de medios electrónicos

El **derecho a ser asistidos en el uso de medios electrónicos** en sus relaciones con las administraciones públicas se establece en la LPACAP, de forma que estas deberán garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración por medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios, así como los sistemas y las aplicaciones que en cada caso se determinen¹⁶.

⁽¹⁶⁾Arts. 12.1 y 13.b LPACAP.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 12.2 LPACAP, las administraciones públicas **asistirán en el uso de medios electrónicos** a los interesados no incluidos en los apartados 2 (personas jurídicas, entes sin personalidad jurídica, profesionales colegiados, representantes y empleados públicos) y 3 (colectivos a los que reglamentariamente se imponga la relación electrónica) del artículo 14 LPACAP que así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes mediante el registro electrónico general y obtención de copias auténticas.

Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su **identificación o firma electrónica** en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello. En este caso, será necesario que el interesado que carezca de los medios electrónicos necesarios se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esta actuación, de lo que deberá quedar constancia para los casos de discrepancia o litigio.

Dispone, a este respecto, el artículo 12.3 LPACAP que la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales mantendrán actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde constarán los funcionarios habilitados para la identificación o firma regulada en este artículo. Estos registros o sistemas deberán ser plenamente interoperables y estar interconectados con los de las restantes administraciones públicas, a los efectos

de comprobar la validez de las citadas habilitaciones. En este registro o sistema equivalente, al menos, constarán los funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia en materia de registros.

Resulta discutible que el derecho a recibir asistencia en orden al uso de medios electrónicos por los ciudadanos se haya **limitado a quienes no tengan obligación de utilizarlos**, ya directamente por previsión legal o por exigencia reglamentaria, puesto que nada obsta a que puedan ser precisamente quienes más dificultades encuentren a la hora de relacionarse con las administraciones públicas.

Este problema, como destaca la doctrina, puede adquirir una singular frecuencia por lo que se refiere a ciertas personas jurídicas sin ánimo de lucro, a las entidades sin personalidad jurídica y a las personas físicas que, aun perteneciendo a un colectivo que, como tal y con carácter general, disponga de la capacidad económica, técnica o tenga una dedicación profesional que facilite el acceso y la disponibilidad de los medios necesarios, puedan encontrarse con dificultades a la hora de ejercer sus derechos y obligaciones o, incluso, carecer en el caso concreto de los instrumentos o del conocimiento necesario para llevar a cabo la actuación de que se trate.

En el mismo sentido, entiende la mayoría de la doctrina que esta limitación al derecho a recibir asistencia en el uso de medios electrónicos es inadmisibile, por cuanto supone una discriminación negativa carente de todo fundamento y justificación, ya que son, precisamente, los sujetos obligados a relacionarse por medios electrónicos quienes precisan mayor soporte y asistencia para atender adecuadamente sus obligaciones legales.

Compartimos la opinión de que esta previsión legal no debería aplicarse en la práctica, de forma que las administraciones públicas tendrían que ofrecer esta asistencia a todos los ciudadanos sin discriminación alguna, ya se encuentren obligados o no a relacionarse por medios electrónicos.

3) Derecho a la utilización de medios de identificación y firma electrónica

El derecho a la obtención y la utilización de los **medios de identificación y firma electrónica** se regula en la LPACAP. Los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las administraciones públicas mediante cualquier sistema que cuente con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad. Asimismo, los interesados podrán firmar mediante cualquier medio que permita acreditar la autenticidad de la expresión de su voluntad y consentimiento, así como la integridad e inalterabilidad del documento¹⁷.

⁽¹⁷⁾Arts. 9.2, 10.1 y 13.g LPACAP.

Merece un juicio favorable de la mayoría de la doctrina la regulación de los sistemas de identificación y firma de los interesados en el procedimiento en los artículos 9 a 11 LPACAP. En la línea de fomentar las comunicaciones por medios electrónicos, **se ha limitado legalmente la posibilidad de imponer el uso** de la firma electrónica, de manera que solo será preceptiva su utilización cuando se trate de actuaciones que requieran una mayor exigencia desde la perspectiva de la seguridad técnica y jurídica, esto es, la presentación de solicitudes, declaraciones responsables y comunicaciones, la interposición de recursos, el desistimiento de acciones y la renuncia a derechos. Por el contrario, cuando se trate simplemente de garantizar la identificación del ciudadano se podrá utilizar cualquier sistema que cuente con un registro previo como usuario.

En el mismo sentido se considera un acierto la implantación del **sistema Clave**, aunque su regulación parte de disposiciones algo anteriores en el tiempo (Ley 25/2015, de modificación de la Ley 59/2003, de firma electrónica), y que ha recibido plena carta de naturaleza en la regulación que llevan a cabo los artículos 9 a 11 LPACAP. Este tipo de soluciones facilitarán extraordinariamente las gestiones de los ciudadanos, articulando sistemas de identificación y firma mucho más usables e interoperables, superando el modelo anterior, excesivamente rígido y focalizado en certificados de clave asimétrica.

Igualmente, la doctrina aprueba, en general, la regulación efectuada en materia de **representación y apoderamientos**¹⁸. Se refuerza la posibilidad (ya prevista, sin embargo, con anterioridad) de que sean los funcionarios públicos quienes actúen con su propia firma electrónica en representación de los ciudadanos (art. 12.2 LPACAP) y, asimismo, se contempla la alternativa de otorgar representación mediante apoderamiento *apud acta* efectuado por comparecencia presencial o electrónica. Aunque, sin duda, la gran medida que puede incentivar la representación consiste en la obligatoria creación por cada administración pública de un registro electrónico de apoderamientos, que habrán de ser interoperables, de manera que se puedan realizar con inmediatez las comprobaciones oportunas.

⁽¹⁸⁾Arts. 5 y 6 LPACAP.

En un sentido similar se comenta que, actualmente, se encuentra bastante generalizada la aberrante práctica de cesión del certificado electrónico y de sus claves por parte de los ciudadanos a personas que realizan gestiones en su nombre por medios electrónicos, lo cual entraña extraordinarios riesgos. La generosa regulación de los instrumentos de representación (especialmente, *apud acta*), así como de los registros electrónicos de apoderamientos, debería conducir a que los ciudadanos no cedan sus certificados, sino que se generalicen estos medios de representación y se eviten o reduzcan los riesgos actuales.

4) Derecho a la protección de datos de carácter personal

El derecho a la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas se establece en la LPACAP¹⁹. En este ámbito, resultan de aplicación las previsiones contenidas en la normativa de protección de datos de carácter personal.

⁽¹⁹⁾Art. 13.h LPACAP.

Este derecho es el resultante de la reedición del derecho establecido anteriormente en el artículo 6.2.i LAECSP, e implica la necesidad de que las plataformas de la Administración electrónica que se utilicen por parte de las administraciones públicas sean seguras, es decir, que cumplan con lo establecido en los **Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y de Seguridad**, regulados en la LRJSP.

Lectura recomendada

B. D. Olivares Olivares (2017). *La protección de datos tributarios de carácter personal durante su obtención en España*. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.

El Esquema Nacional de Interoperabilidad comprende el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deberán ser tenidos en cuenta por las administraciones públicas para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad. Por su parte, el Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada²⁰.

⁽²⁰⁾Art. 156 LRJSP.

Por otra parte, para que las plataformas de la Administración electrónica utilizadas por las diversas administraciones públicas sean seguras, es preciso que se respeten las previsiones de la **normativa de protección de datos de carácter personal**, esto es, básicamente, la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, y el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.

A este respecto, la doctrina ha manifestado que la vinculación de estos dos ámbitos, el de seguridad y el de confidencialidad, debe llevar a plantear la necesidad de que muchas administraciones procedan a revisar sus documentos de política de seguridad y de política de protección de datos, ya que lamentablemente en muchas ocasiones y a pesar de la evidente y necesaria retroalimentación de ambos, los mismos se han diseñado por separado, sin una interrelación clara y con incongruencias en cuanto a los niveles de seguridad de aplicaciones, datos y documentos.

2.5. Derechos del interesado en el procedimiento administrativo

La novedad del artículo 53 LPACAP, en el que se regulan los **derechos del interesado** en el procedimiento administrativo, se produce porque subsume no solo los derechos reconocidos a los interesados en el artículo 35.a LRJPAC de 1992, sino también los recogidos en el artículo 6.2, apartados d y e, de la LAECSP de 2007, derechos que se reconocían a los ciudadanos.

De este modo, como ha puesto de relieve la doctrina, la redacción del artículo 53 LPACAP ofrece en un único precepto los derechos de aquellos que tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo, desde el punto de vista de su concepción tradicional, conjuntamente con los derivados de la transformación al formato electrónico, que deben conjugarse a lo largo del procedimiento.

El ejercicio de estos derechos, aun cuando se mantenga su dicción anterior, se verá fuertemente condicionado por la transformación del formato en la tramitación de los procedimientos, ahora electrónico, pues a pesar de que se conserve su redacción previa, su ejercicio digital, así como la existencia de un amplio número de sujetos obligados a relacionarse únicamente por vía electrónica con la Administración, conforme a lo dispuesto en el artículo 14, apartados 2 y 3, LPACAP, introducirá relevantes modificaciones aplicativas y terminológicas.

1) Derecho a conocer el estado de tramitación, el sentido del silencio administrativo, el órgano competente y los actos de trámite

La LPACAP establece el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados²¹. Quienes se relacionen con las administraciones públicas por medios electrónicos tendrán derecho a consultar toda esta información en el punto de acceso general electrónico de la Administración.

Este precepto legislativo recoge una **versión ampliada** de su predecesor artículo 35.a LRJPAC, que solo hacía referencia al estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados. En cambio,

Lectura recomendada

C. Campos Acuña (2017). "Comentarios al artículo 53 LPACAP". En: *Comentarios a la Ley 39/2015, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas*. Madrid: Wolters Kluwer.

⁽²¹⁾Art. 53.1.a LPACAP.

en el vigente artículo 53.1.a LPACAP también se añade el derecho a conocer el sentido del silencio administrativo que corresponda, el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución, y los actos de trámite dictados.

Para conocer el sentido del **silencio administrativo** que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo, deberán aplicarse las normas contenidas en los artículos 24 y 25 LPACAP, partiendo de la regla general establecida en el primero de estos preceptos del silencio positivo administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado y las peculiaridades que se establecen en el caso de la falta de resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio.

Respecto a la referencia sobre el **órgano competente** para la instrucción, en su caso, y resolución del procedimiento, se trata de una información básica y fundamental para garantizar, en su caso, la exigencia de responsabilidad por defectos o retrasos en la tramitación y para demandar de dicho órgano el impulso de oficio del respectivo procedimiento.

Se ha comentado con acierto por la doctrina que una de las novedades que contempla LPACAP es la posibilidad de ejercer el derecho de consulta **por medios electrónicos**, que no es incompatible con el acceso presencial para aquellos que no estén obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, conforme a lo establecido en el artículo 14.1 LPACAP. El artículo 6.2.d LAECSP contemplaba ya el derecho de los ciudadanos a conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en los que sean interesados, salvo en los supuestos en que la normativa de aplicación estableciera restricciones al acceso a la información sobre aquellos.

El adecuado ejercicio de este derecho, como también destaca la doctrina, constituye una manifestación del **principio de transparencia** en el procedimiento administrativo, facilitando el conocimiento por los interesados de todas las actuaciones que lo integran, incluidos los actos de trámite y también la identificación de los responsables.

2) Derecho a obtener copia electrónica de los documentos

Los interesados tendrán **derecho a acceder y a obtener copia de los documentos** contenidos en los procedimientos. De acuerdo con lo dispuesto por la LPACAP, se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el punto de acceso general electrónico de la administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan²².

⁽²²⁾Art. 53.1.a LPACAP.

Es importante destacar que no nos encontramos ante el derecho de acceso general a los documentos obrantes en los archivos y registros regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ya que ese derecho se refiere a la obtención y acceso de documentos obrantes en expedientes de procedimientos ya concluidos, a diferencia de lo que sucede con el derecho que establece el artículo 53.1.a LPACAP y que se vincula a **procedimientos en tramitación**.

Como ha destacado la doctrina, el correcto cumplimiento de este derecho puede ser muy beneficioso para las personas interesadas a la hora de formular alegaciones o para un mejor cumplimiento por las administraciones de la vista del expediente incluida en el trámite de audiencia al interesado constitucionalmente reconocido.

Por otra parte, según la doctrina, no es acertada la referencia que se efectúa en este precepto al punto de acceso general electrónico de la Administración, dado que este instrumento debe ser un intercomunicador de las diferentes sedes electrónicas de los departamentos, organismos públicos y administraciones, por lo que hubiese resultado más certero que el legislador se refiriese únicamente a la puesta a disposición de los documentos para la obtención de copias de los mismos por medio de la sede electrónica de la Administración.

3) Derecho a cumplir las obligaciones de pago por medios electrónicos

El interesado tiene derecho a **cumplir las obligaciones de pago por los medios electrónicos** previstos en la ley²³. A este respecto, la LPACAP establece que el pago se efectuará preferentemente, salvo que se justifique la imposibilidad de hacerlo, utilizando alguno de los medios electrónicos siguientes: tarjeta de crédito o débito, transferencia bancaria, domiciliación bancaria o cualesquiera otros que se autoricen por el órgano competente en materia de Hacienda pública.

⁽²³⁾Arts. 53.1.h y 98.2 LPACAP.

El artículo 98.2 LPACAP debe interpretarse en referencia a la potestad de autoorganización de cada administración para determinar, en el marco normativo de aplicación, los medios y sistemas más acordes, teniendo en cuenta, por otro lado, que la norma prevé la utilización de medios electrónicos **con carácter preferente** y no de forma exclusiva.

Asimismo, el artículo 16.6 LPACAP establece que podrán hacerse efectivos mediante transferencia dirigida a la oficina pública correspondiente cualesquiera cantidades que haya que satisfacer en el momento de la presentación de documentos a las administraciones públicas, sin perjuicio de la posibilidad de su abono por otros medios.

Lectura recomendada

R. Martínez Gutiérrez (2016). *El régimen jurídico del nuevo procedimiento administrativo común*. Pamplona: Aranzadi.

Muchas administraciones ya habían habilitado estos sistemas de pago de forma voluntaria e incluso ante la demanda de las personas interesadas, muy habituadas ya a estos mecanismos de pago con carácter general. Además, según el artículo 98.2 LPACAP, estos mecanismos de pago deberán utilizarse como medio preferente para el abono de las obligaciones de pago derivadas de una sanción pecuniaria, multa o cualquier otro derecho que haya de abonarse a la Hacienda pública.

En definitiva, como destaca la doctrina, debido al establecimiento de este derecho de las personas interesadas, rige una auténtica **obligación para todas las administraciones públicas** de habilitar con carácter general los sistemas de pago electrónico establecidos expresamente en el artículo 98.2 LPACAP.

3. Las sedes electrónicas

3.1. El concepto de sede electrónica

Determina la LRJSP que la **sede electrónica**²⁴ es aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias.

⁽²⁴⁾Art. 38.1 LRJSP.

Lectura recomendada

R. Oliver Cuello (2011). "La sede electrónica de la Agencia Estatal de Administración Tributaria". *Revista Internet, Derecho y Política* (n.º 12).

Ha criticado la doctrina esta definición, pues la sede electrónica no es una dirección electrónica, sino que se accede a la sede a través de una dirección electrónica. De forma que, en realidad, la sede electrónica es **una web o un sitio en Internet** (un conjunto de páginas web) de una Administración pública, que permite a los ciudadanos acceder, a través de las redes de telecomunicaciones, a un conjunto de informaciones y servicios puestos a su disposición.

La sede electrónica como cauce de relación entre la Administración y los ciudadanos

El derecho de los ciudadanos a la relación con las administraciones públicas por medios electrónicos conlleva la necesidad de establecer una estructura informática y electrónica que permita el ejercicio de tal derecho de los ciudadanos en el marco de una sencilla interrelación tecnológica. En este contexto, es preciso presentar los puntos de acceso electrónico de los ciudadanos a la Administración en forma sencilla, directa y eficaz, de manera que sean un cauce que facilite la relación y permita superar las distintas barreras que, por diversos motivos, se suelen establecer.

Se hace alusión, por otra parte, en el citado art. 38.1 LRJSP a que la **titularidad** de la sede electrónica debe corresponder a una Administración pública, órgano o entidad administrativa. Efectivamente, así debe ser, entendiendo por tales la Administración General del Estado, las administraciones de las comunidades autónomas y las entidades que integran la Administración local, así como las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de las mismas.

Entendemos que la **gestión y administración** ha de corresponder, asimismo, a una Administración pública, órgano o entidad administrativa. En realidad, en la práctica, tanto en la gestión como, fundamentalmente, en la administración de la sede electrónica, es posible la intervención de personas o entidades privadas. No es infrecuente que el diseño de una web se encargue a profesionales del sector de prestación de servicios informáticos, así como que la administración o mantenimiento sea llevado a cabo por personal externo a la propia Administración.

Intervención de profesionales

Es usual que en la gestión y administración de las sedes electrónicas participen profesionales del sector informático, bajo la supervisión del titular de la sede electrónica.

En cuanto a la **creación de la sede electrónica**, se desprende claramente del art. 38 LRJSP la necesidad de una creación formal de la misma, que no tiene por qué consistir en una disposición normativa, sino que puede ser un simple acto administrativo. Así, el art. 38.3 LRJSP determina que cada Administración pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas.

En el ámbito de la **Administración Tributaria estatal**, hay que tener presente la Resolución de 28 de diciembre del 2009, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se crea la sede electrónica y se regulan los registros electrónicos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (RSERE). Según el art. 2.1 de esta Resolución, la AEAT dispone de una sede electrónica principal, correspondiente a la dirección electrónica de referencia <https://www.agenciatributaria.gob.es>, accesible directamente, así como a través del portal <http://www.agenciatributaria.es>. Esta sede electrónica abarca la totalidad de los órganos de la AEAT, a la cual corresponde su titularidad, y extiende su ámbito de aplicación a todas las actuaciones y procedimientos de su competencia.

Acceso gratuito y permanente a la sede electrónica

Aunque puede parecer superficial e innecesario, a nuestro juicio es acertada la previsión contenida en el art. 2.2 RSERE, de acuerdo con la cual “la sede electrónica está disponible para todos los ciudadanos de forma gratuita y permanente”.

Por otra parte, en cuanto a las **subsedes electrónicas**, hay que destacar que el RAECSP²⁵ prevé la posibilidad de que se puedan crear una o varias sedes electrónicas derivadas de una sede electrónica principal. Las sedes electrónicas derivadas, o subsedes electrónicas, deberán resultar accesibles desde la dirección electrónica de la sede principal, sin perjuicio de que sea posible el acceso electrónico directo.

⁽²⁵⁾Art. 4.2 RAECSP.

Por lo que respecta a la Administración Tributaria estatal, el art. 2.6 RSE-RE establece que, de manera subordinada a la sede electrónica principal de la AEAT, existirán las siguientes subsedes electrónicas, accesibles desde la dirección de la sede principal: <https://www1.agenciatributaria.gob.es> y <https://www2.agenciatributaria.gob.es>. Este mismo precepto dispone que la creación de nuevas subsedes electrónicas, o su modificación o supresión, se publique a través de la sede electrónica principal de la AEAT.

Asimismo, hay que tener en cuenta otro concepto que se encuentra muy relacionado con el de sede electrónica: el “portal de Internet” y el “punto de acceso electrónico”. Dispone la LRJSP que se entiende por **portal de Internet** el punto de acceso electrónico cuya titularidad corresponda a una administración pública, organismo público o entidad de derecho público que permite el acceso por Internet a la información publicada y, en su caso, a la sede electrónica correspondiente²⁶.

⁽²⁶⁾Art. 39 LRJSP.

Como ya se ha comentado anteriormente, con la LRJSP parece que se hace equivaler “portal de Internet” a “punto de acceso electrónico” de cada administración pública desde el cual se deberá poder acceder a la sede electrónica como portal específicamente destinado al inicio formal de las actuaciones y los procedimientos con las administraciones.

A este respecto, ya se ha señalado que el punto de acceso electrónico de la Administración es una concreción del **instrumento técnico** por el que puede realizarse el derecho relacional electrónico con las administraciones públicas y que debe contener los elementos de redireccionamiento a otros instrumentos técnicos (sedes electrónicas) en las que los ciudadanos puedan conocer la información o ejercitar los derechos de carácter procedimental que les corresponden.

El derecho a comunicarse por medio del punto de acceso general electrónico

Tal como ya se ha comentado, el derecho a comunicarse con las administraciones públicas mediante un punto de acceso general electrónico de la Administración se regula en el artículo 13.a LPACAP. La Administración tiene la obligación de establecerlo para asegurar que los ciudadanos puedan usarlo y relacionarse con ella mediante este punto de acceso.

3.2. Principios rectores y responsabilidad del titular

1) Principios rectores de la sede electrónica

La LRJSP, además de establecer la necesidad de la creación formal de la sede electrónica, dispone una serie de principios por los que ha de regirse la misma. Efectivamente, establece la obligación de que las sedes electrónicas se sujeten a los **principios**²⁷ de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad.

⁽²⁷⁾Art. 38.3 LRJSP.

El **principio de transparencia y publicidad**²⁸ se recoge también en la LRJSP, cuando se proclama el principio de transparencia y publicidad del procedimiento, por el cual el uso de medios electrónicos debe facilitar la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas.

⁽²⁸⁾Art. 3.1 LRJSP.

En relación con el **principio de calidad**, la exigencia de calidad de los servicios públicos, en el ámbito administrativo general, puede verse reflejada en alguno de los derechos del art. 13 LPACAP, así como en alguno de los principios reconocidos por el art. 3.1 LRJSP: servicio efectivo a los ciudadanos; simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos; eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados; economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales; y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Respecto al **principio de seguridad**²⁹, hay que tener en cuenta que la LRJSP determina que las sedes electrónicas dispondrán de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras siempre que sean necesarias. También en este caso hay que relacionar este principio con uno de los derechos reconocidos en la norma legal, concretamente, en el art. 13.h LPACAP, por el que se reconoce el derecho a la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas.

⁽²⁹⁾Art. 38.4 LRJSP.

Las sedes electrónicas, como ya se ha señalado, también han de regirse por el **principio de disponibilidad**. En definitiva, se trata de que las administraciones públicas utilicen las tecnologías de la información de acuerdo con lo dispuesto en la ley, asegurando la disponibilidad, el acceso, la integridad, la autenticidad, la confidencialidad y la conservación de los datos, informaciones y servicios que gestionen en el ejercicio de sus competencias.

La disponibilidad de las sedes electrónicas

Constituye una de las características básicas de las sedes electrónicas la disponibilidad de las mismas, que las diferencian de las sedes administrativas tradicionales, sometidas a un horario oficial. Precisamente, una de las grandes ventajas de la administración electrónica, que acerca la Administración al ciudadano, es la posibilidad de acceder a la información y servicios de dicha Administración de forma ininterrumpida a cualquier hora del día, lo cual facilita enormemente las gestiones de los ciudadanos, evitando las molestias que provoca ceñirse al horario de las oficinas públicas tradicionales.

Otro principio relacionado con el de disponibilidad es el **principio de accesibilidad**³⁰, por el que deben regirse las sedes electrónicas. A este respecto, hay que tener presente que la LRJSP establece que la publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y usabilidad de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos. Por lo tanto, se trata de superar la denominada brecha digital, independientemente del tipo de dificultad en el acceso a las mencionadas tecnologías que afecte a cada colectivo, de forma que se promueva su plena integración en la sociedad de la información y el conocimiento.

⁽³⁰⁾Art. 38.5 LRJSP.

Las sedes electrónicas deben regirse, asimismo, por el **principio de neutralidad**. A este respecto, hay que señalar que la LRJSP contempla la formulación del principio de neutralidad tecnológica y de adaptabilidad al progreso de las técnicas y sistemas de comunicaciones electrónicas.

La neutralidad tecnológica

Este principio pretende garantizar la independencia en la elección de las alternativas tecnológicas por los ciudadanos y por las administraciones públicas, así como la libertad de desarrollar e implantar los avances tecnológicos en un ámbito de libre mercado. Para ello, las administraciones públicas tendrán que utilizar estándares abiertos así como, en su caso y de forma complementaria, estándares que sean de uso generalizado por los ciudadanos. Este principio está muy relacionado con el uso del software libre por parte de las administraciones públicas y de los ciudadanos, así como de las aplicaciones y sistemas basados en estándares abiertos.

Un principio que también debe regir las sedes electrónicas y que se encuentra muy relacionado con el de neutralidad es el **principio de interoperabilidad**. Hay que entender que se trata de la capacidad de los sistemas de información, y por ende de los procedimientos a los que estos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos. A estos efectos, se prevén dos instrumentos de relevancia: el Esquema Nacional de Interoperabilidad y el Esquema Nacional de Seguridad³¹.

⁽³¹⁾Art. 156 LRJSP.

2) Responsabilidad del titular de la sede electrónica

El establecimiento de una sede electrónica, de acuerdo con la LRJSP, conlleva la responsabilidad del titular respecto de la **integridad, veracidad y actualización**³² de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.

⁽³²⁾Art. 38.2 LRJSP.

Se trata de una previsión normativa de suma importancia, a nuestro juicio, pues concreta de forma clara el **principio de responsabilidad**, que, como hemos visto, se encuentra entre los que deben regir la actuación de dicha sede electrónica (art. 38.3 LRJSP). Nos encontramos ante una previsión legal que obliga al titular de la sede a respetar una serie de garantías de gran trascendencia jurídica (integridad, veracidad y actualización de la información).

Responsabilidad patrimonial de la Administración pública

En relación con la responsabilidad patrimonial de la Administración pública, no hay que olvidar que, como establece el art. 32 LRJSP, “los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las administraciones públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Se contempla, pues, un sistema de responsabilidad objetiva, pero en el que se excluyen expresamente los perjuicios producidos a causa de fuerza mayor, al tiempo que se matiza que la lesión deberá constituir un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado. Además, el art. 34.1 LRJSP limita la responsabilidad a que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarla.

En el **ámbito tributario**, el art. 85.1 LGT proclama el deber de información a los obligados tributarios. Deber que se concreta en esa propia norma y en otras de desarrollo reglamentario en diversas actuaciones de información a las que viene obligada la Administración Tributaria. Por consiguiente, es perfectamente posible la reclamación de aquellos daños derivados de la prestación del deber de información. Así pues, cuando las actuaciones de información administrativa provoquen cualquier lesión efectiva en alguno de los bienes o derechos de los obligados tributarios que no tengan la obligación de soportar (siempre que sea evaluable económicamente e individualizable), podrán reclamar su indemnización a la correspondiente Administración Tributaria, la cual podrá ser responsable de la misma tanto a causa de su actuación (ya sea incorrecta o por el simple cambio de criterio) como por su inactividad.

Por lo que se refiere a la regulación de la responsabilidad del titular de la sede electrónica en el caso de la AEAT, hay que destacar que el art. 2.4 RSERE reproduce las previsiones legales que acabamos de comentar.

Responsabilidad del titular de la sede electrónica de la AEAT

Así, se establece en este precepto que la Agencia Tributaria responderá de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios relativos a la propia Agencia Tributaria a los que pueda accederse a través de la sede electrónica y, en su caso, de las subse-des. Y se añade a continuación que los distintos departamentos, servicios y demás órganos de la Agencia Tributaria serán responsables de la gestión de los servicios puestos a disposición de los ciudadanos.

3.3. Identificación y contenido de la sede electrónica

1) La identificación de la sede electrónica

En la sede electrónica, según estipula la LRJSP, en todo caso deberá garantizarse la **identificación del titular de la sede**, así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas³³.

⁽³³⁾Art. 38.3 LRJSP.

Las sedes electrónicas utilizarán, para identificarse y garantizar una comunicación segura con las mismas, según la LRJSP, **sistemas de firma electrónica**³⁴. 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. Estos certificados electrónicos incluirán el número de identificación fiscal y la denominación correspondiente, así como la identidad de la persona titular en el caso de los sellos electrónicos de órganos administrativos. La relación de sellos electrónicos utilizados por cada administración pública, incluyendo las características de los certificados electrónicos y los prestadores que los expiden, deberá ser pública y accesible por medios electrónicos. Además, cada administración pública adoptará las medidas adecuadas para facilitar la verifi-

⁽³⁴⁾Art. 40 LRJSP.

cación de sus sellos electrónicos. Se entenderá identificada la Administración pública respecto de la información que se publique como propia en su portal de internet.

Sin duda, la identificación de las sedes electrónicas mediante los sistemas de firma electrónica es una cuestión trascendental en el funcionamiento de dichas sedes y en el de la administración electrónica, en general. No hay que olvidar, asimismo, que actualmente son cada vez más numerosos los supuestos de actuación administrativa automatizada y, por consiguiente, es necesario regular claramente los sistemas de firma electrónica en estos casos.

A este respecto, dispone la LRJSP que se entiende por **actuación administrativa automatizada**³⁵, cualquier acto o actuación realizada íntegramente con medios electrónicos por una administración pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público. En caso de actuación administrativa automatizada deberá establecerse previamente el órgano u órganos competentes, según los casos, para la definición de las especificaciones, la programación, el mantenimiento, la supervisión y el control de calidad y, en su caso, la auditoría del sistema de información y de su código fuente. Asimismo, se indicará el órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación.

⁽³⁵⁾Art. 41 LRJSP.

Identificación en los supuestos de actuación administrativa automatizada

A ello se refiere el art. 42 LRJSP. Establece que para la identificación y la autenticación del ejercicio de la competencia en la actuación administrativa automatizada, cada Administración pública podrá determinar los supuestos de utilización de los siguientes sistemas de firma electrónica: a) sello electrónico de Administración pública, órgano o entidad de derecho público, basado en certificado electrónico que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica; b) código seguro de verificación vinculado a la Administración pública, órgano o entidad y, en su caso, a la persona firmante del documento, permitiéndose en todo caso la comprobación de la integridad del documento mediante el acceso a la sede electrónica correspondiente.

En relación con la actuación administrativa automatizada, hay que destacar la experiencia en el campo tributario. Efectivamente, el art. 73.3 RGGIT, en relación con la expedición de los certificados tributarios, regula una cuestión interesante y que merece una valoración positiva. Se trata de la verificación del contenido, autenticidad y validez del certificado por medio del denominado código seguro de verificación. En efecto, dispone este precepto que “el contenido, autenticidad y validez del certificado se podrá comprobar mediante conexión con la página web de la Administración Tributaria, utilizando para ello el código seguro de verificación que figure en el certificado. Cuando el destinatario del certificado sea una Administración pública, dicha comprobación será obligatoria”.

Estamos en presencia, pues, de una manifestación más del empleo de las tecnologías de la información y la comunicación en la aplicación de los tributos, que puede aportar un plus de seguridad, a la vez que permite ahorrar tiempo al obligado y a los terceros, así como desplazamientos innecesarios, acortando los tiempos de respuesta de la Administración, al facilitar una mecanización en los procesos de expedición de los certificados.

En relación con la sede electrónica de la AEAT, el art. 2.5 RSERE no añade nada nuevo a lo previsto con carácter general para la Administración General del Estado, estableciendo que la identificación de la sede electrónica se llevará

a cabo mediante certificado de sede, consistente en certificado del servidor donde se aloja la información o cualquier otro certificado de dispositivo seguro o medio equivalente.

2) Contenido de la sede electrónica

La LRJSP no establece un contenido mínimo obligatorio de las sedes electrónicas. Sí lo hace, en cambio, el desarrollo reglamentario. El RAECSP, en el ámbito de la Administración General del Estado, se refiere extensamente al contenido de la sede electrónica.

El RAECSP dispone que se realizarán, a través de sedes electrónicas, todas las actuaciones, procedimientos y servicios que requieran la **autenticación** de la Administración pública o de los ciudadanos por medios electrónicos³⁶.

⁽³⁶⁾Art. 4.1 RAECSP.

Contenido de la sede electrónica que establece el RAECSP

Concretamente, el art. 6.1 RAECSP establece que toda sede electrónica dispondrá del siguiente contenido mínimo:

- a) Identificación de la sede, así como del órgano u órganos titulares y de los responsables de la gestión y de los servicios puestos a disposición en la misma y, en su caso, de las subsedes de ella derivadas.
- b) Información necesaria para la correcta utilización de la sede incluyendo el mapa de la sede electrónica o información equivalente, con especificación de la estructura de navegación y las distintas secciones disponibles, así como la relacionada con propiedad intelectual.
- c) Servicios de asesoramiento electrónico al usuario para la correcta utilización de la sede.
- d) Sistema de verificación de los certificados de la sede, que estará accesible de forma directa y gratuita.
- e) Relación de sistemas de firma electrónica que, conforme a lo previsto en este Real Decreto, sean admitidos o utilizados en la sede.
- f) Normas de creación del registro o registros electrónicos accesibles desde la sede.
- g) Información relacionada con la protección de datos de carácter personal, incluyendo un enlace con la sede electrónica de la Agencia Española de Protección de Datos.

Asimismo, de acuerdo con el art. 6.2 RAECSP, las sedes electrónicas dispondrán de los siguientes servicios a disposición de los ciudadanos:

- a) Relación de los servicios disponibles en la sede electrónica.
- b) Carta de servicios y carta de servicios electrónicos.
- c) Relación de los medios electrónicos que los ciudadanos pueden utilizar en cada supuesto en el ejercicio de su derecho a comunicarse con ellas.
- d) Enlace para la formulación de sugerencias y quejas ante los órganos que en cada caso resulten competentes.
- e) Acceso, en su caso, al estado de tramitación del expediente.
- f) En su caso, publicación de los diarios o boletines.

- g) En su caso, publicación electrónica de actos y comunicaciones que deban publicarse en tablón de anuncios o edictos, indicando el carácter sustitutivo o complementario de la publicación electrónica.
- h) Verificación de los sellos electrónicos de los órganos u organismos públicos que abarque la sede.
- i) Comprobación de la autenticidad e integridad de los documentos emitidos por los órganos u organismos públicos que abarca la sede que hayan sido autenticados mediante código seguro de verificación.
- j) Indicación de la fecha y hora oficial a efectos del cómputo de plazos.

Por último, el art. 6.3 RAECSP establece que los órganos titulares responsables de la sede podrán además incluir en la misma otros servicios o contenidos. Ahora bien, no será necesario recoger en las subsedes la información y los servicios a que se refieren los apartados anteriores de este precepto reglamentario cuando ya figuren en la sede de la que aquellas derivan (art. 6.4 RAECSP). Finalmente, las sedes electrónicas cuyo titular tenga competencia sobre territorios con régimen de cooficialidad lingüística posibilitarán el acceso a sus contenidos y servicios en las lenguas correspondientes (art. 6.5 RAECSP).

El art. 3.1 RSERE establece, al respecto, que la sede electrónica de la AEAT dispondrá del contenido y de los servicios a disposición de los ciudadanos previstos expresamente en el art. 6 RAECSP. Por lo tanto, se puede afirmar que la regulación de la sede electrónica de la AEAT se adecua a la legislación básica y a la normativa de desarrollo sobre administración electrónica.

Contenidos y servicios adicionales de la sede electrónica de la AEAT

Se ofrecen algunos contenidos y servicios adicionales que no están contemplados entre los que constituyen el contenido mínimo y los servicios a disposición de los ciudadanos previstos en la norma reglamentaria, de acuerdo con la previsión del art. 6.3 RAECSP.

A este respecto, el art. 3.2 RSERE determina que, además, la sede electrónica de la Agencia Tributaria incluirá el siguiente contenido:

- a) Acceso a la presente Resolución de creación de la sede electrónica así como a las normas por las que se creen sellos electrónicos, se acuerde la aplicación del sistema de código seguro de verificación o se establezca la obligatoriedad de la comunicación a través de medios electrónicos, todo ello en el ámbito de actuaciones de la Agencia Tributaria.
- b) Relación de documentos electrónicos normalizados que sean del ámbito del registro electrónico de la Agencia Tributaria.
- c) Especificaciones técnicas a las que debe ajustarse la presentación de documentos electrónicos en el registro electrónico de la Agencia Tributaria.
- d) Acceso a la información relativa a los procedimientos de adjudicación de la Agencia Tributaria, conforme a las previsiones sobre el perfil del contratante.
- e) Convenios que celebre la Agencia Tributaria con otras administraciones públicas para el reconocimiento, que puede ser mutuo, de registros electrónicos, o para la creación de sedes compartidas.
- f) Interrupciones necesarias por razones técnicas indispensables.

Asimismo, de acuerdo con el art. 3.3 RSERE, la sede electrónica de la Agencia Tributaria dispondrá de los siguientes servicios adicionales a disposición de los ciudadanos:

- a) Información administrativa y tributaria relativa a los derechos y deberes de los ciudadanos.
- b) Registro electrónico de la Agencia Tributaria, con información detallada del calendario de días inhábiles a efectos de la presentación de documentos electrónicos en el Registro electrónico.
- c) Acceso a la información sobre actuaciones y procedimientos de contratación pública.

d) Acceso electrónico por los interesados al contenido de las actuaciones administrativas con los efectos propios de la notificación por comparecencia.

Por último, hay que tener en cuenta que, según el art. 2.3 RSERE, la fecha y hora oficial de la sede electrónica de la Agencia Tributaria corresponde a la de la España peninsular conforme a lo que, en su caso, establezca el Esquema Nacional de Interoperabilidad.

Las informaciones y los servicios que se califican en esta Resolución de la AEAT como adicionales derivan de otras normas diferentes del art. 6 RAECSP. Su inclusión en el contenido y servicios adicionales ofrecidos por la sede electrónica de la AEAT merece, sin duda, una valoración positiva. Resulta evidente que cuanto mayor información y servicios se ofrezcan al ciudadano a través de la sede electrónica, más se acercará la Administración al ciudadano y mayor será la eficacia y eficiencia de la actuación administrativa. Por ello, consideramos que esta relación de informaciones y servicios adicionales de la sede electrónica de la AEAT debería ser permanentemente actualizada y complementada, en el futuro, con nuevos contenidos que enriquezcan y mejoren las funciones de dicha sede electrónica.

4. Los registros electrónicos

4.1. El concepto de registro electrónico

1) Los antiguos registros telemáticos tributarios

A los denominados registros telemáticos ya se refería el RD 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regulaba la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, al admitir expresamente tal presentación por medios telemáticos ante las oficinas de registro.

Regulación en el ámbito tributario

En el ámbito tributario, la norma encargada de la creación de los registros telemáticos fue la Resolución de 23 de julio del 2002, de la Presidencia de la AEAT (que creó un registro telemático general y un registro telemático en materia de personal), derogada por la Resolución de 3 de junio del 2005, de la Presidencia de la AEAT, por la que se regulaban los registros telemáticos. Además, hay que mencionar la Resolución de 23 de agosto del 2005, de la Dirección General de la AEAT, por la que se regulaba la presentación de determinados documentos electrónicos en el registro telemático general de la AEAT y se establecían los supuestos y condiciones en que podía extenderse la colaboración social a la presentación de tales documentos.

De acuerdo con el art. 1 de la Resolución de 3 de junio del 2005, se regulaba el **registro telemático** general para la recepción y salida de declaraciones, solicitudes, comunicaciones y demás escritos que se transmitan por medios telemáticos (apartado 1), así como el registro telemático para la recepción y salida de instancias, solicitudes, escritos y comunicaciones que se transmitan por sus empleados por medios telemáticos (apartado 2).

Una característica esencial de los antiguos registros telemáticos era la de su **especialidad**. Efectivamente, de acuerdo con el RD 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulaban los registros y las notificaciones telemáticas, se añadía un nuevo art. 16.1 al RD 772/1999, de 7 de mayo, según el cual los registros telemáticos debían admitir la presentación por medios telemáticos de solicitudes, escritos y comunicaciones relativos a los trámites y procedimientos que se especificaran en su norma de creación. En la dirección electrónica de acceso al registro figuraba la relación actualizada de las solicitudes, escritos y comunicaciones que podían presentarse. Conforme a lo que establecía el art. 16.2 de esta norma, la recepción en un registro telemático de solicitudes, escritos y comunicaciones que no estuvieran incluidas en la citada relación, o que hubieran sido presentadas por medios diferentes al telemático, no producía ningún efecto. En estos casos, se archivaban, teniéndolas por no presentadas, comunicándolo así al remitente.

Lectura recomendada

R. Oliver Cuello (2011). "Los registros electrónicos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria". *Quincena Fiscal* (n.º 18).

Dado que los registros telemáticos estaban concebidos al servicio de los procedimientos que se indicaban en la norma de creación, **no se aplicaba a ellos el principio de polivalencia** establecido por la LRJPAC para los registros físicos. Esta polivalencia, sin embargo, sí que se previó para los registros electrónicos, regulados en la LAECSP, aunque no se llega al nivel máximo, pues solo admitía presentar los escritos en el registro electrónico de la misma Administración a la que se dirigían.

2) Los actuales registros electrónicos tributarios

La LAECSP dedicó los arts. 24 a 26 a los registros electrónicos. En la LAECSP se estableció que las administraciones públicas debían crear registros electrónicos para la recepción y remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones.

Se especificaba en la LAECSP que los **registros electrónicos** podían admitir, por un lado, los documentos electrónicos normalizados correspondientes a los servicios, procedimientos y trámites que se especifiquen conforme a lo dispuesto en la norma de creación del registro, cumplimentados de acuerdo con formatos preestablecidos; y, por el otro, cualquier solicitud, comunicación o escrito distinto de los mencionados anteriormente dirigido a cualquier órgano o entidad del ámbito de la Administración titular del registro.

En este sentido, establece el RAECSP³⁷ que los registros electrónicos realizarán las siguientes **funciones**:

⁽³⁷⁾Art. 28 RAECSP.

- 1) La recepción y remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones relativas a los trámites y procedimientos que correspondan de acuerdo con su norma de creación, y de los documentos adjuntos, así como la emisión de los recibos necesarios para confirmar la recepción.
- 2) La remisión electrónica de escritos, solicitudes y comunicaciones a las personas, órganos o unidades destinatarias.
- 3) La anotación de los correspondientes asientos de entrada y salida.
- 4) Funciones de constancia y certificación en los supuestos de litigios, discrepancias o dudas acerca de la recepción o remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones.

La LPACAP establece que cada administración dispondrá de un **registro electrónico general**, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, organismo público o entidad vinculada o dependiente a estos. También se podrán anotar en el mismo la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares³⁸.

⁽³⁸⁾Art. 16.1 LPACAP.

Además, se indica en la ley que los organismos públicos vinculados o dependientes de cada administración podrán disponer de su propio registro electrónico plenamente interoperable e interconectado con el registro electrónico general de la administración de la que depende.

En este sentido, según la norma legal, el registro electrónico general de cada administración funcionará como un portal que facilitará el acceso a los registros electrónicos de cada organismo. Tanto el registro electrónico general de cada administración como los registros electrónicos de cada organismo cumplirán con las garantías y medidas de seguridad previstas en la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

Por otra parte, establece el artículo 16.1 LPACAP que las disposiciones de **creación de los registros electrónicos** se publicarán en el diario oficial correspondiente y su texto íntegro deberá estar disponible para consulta en la sede electrónica de acceso al registro. En todo caso, las disposiciones de creación de registros electrónicos especificarán el órgano o la unidad responsable de su gestión, así como la fecha y hora oficial y los días declarados como inhábiles.

Asimismo, se indica en este precepto legal que en la sede electrónica de acceso a cada registro figurará la relación actualizada de trámites que pueden iniciarse en el mismo.

También se dispone en la LPACAP que los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las administraciones públicas **podrán presentarse**:

- en el registro electrónico de la administración u organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1;
- en las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca;
- en las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero;
- en las oficinas de asistencia en materia de registros;
- en cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes³⁹.

⁽³⁹⁾Art. 16.4 LPACAP.

Por lo tanto, los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las administraciones públicas podrán presentarse en el registro electrónico de la administración u organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquier administración pública, es decir, la Administración General del Estado, las administraciones de las comunidades autónomas, las entidades que integran la administración local y el sector público institucional.

Se consigue, así, el **nivel máximo de polivalencia** de los registros. La regulación de los registros en la LPACAP supone un avance en relación con la normativa anterior, ya que constituye una doble ampliación: por un lado, el artículo 24 LAECSP solo admitía presentar los escritos en el registro electrónico de la misma administración a la que se dirigían; y por otro, en el artículo 38.4 LRJPAC (respecto a los registros presenciales) no se incluían todas las entidades locales, sino tan solo las diputaciones provinciales y los municipios de gran población.

Para llevar a cabo esta polivalencia de registros, el artículo 16.4 LPACAP dispone que los registros electrónicos de todas y cada una de las administraciones **deberán ser 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 cualquiera de los registros.

Ahora bien, aunque merece un juicio positivo este avance normativo en relación con la regulación de los registros electrónicos, no hay que olvidar, como ha puesto de relieve la doctrina, que por el mero hecho de regular una determinada institución en una ley, la realidad no cambiará, si no va acompañada de una dotación presupuestaria adecuada para poner en práctica los citados cambios. De ahí la prórroga en la efectiva aplicación de los preceptos legislativos relacionados con los registros electrónicos.

Vigencia de las normas de los archivos, registros y punto de acceso general

De acuerdo con la DF 7ª LPACAP, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley (es decir, a partir del día 2 de octubre de 2018). No obstante, se modifica esta disposición por el artículo 6 del RD Ley 11/2018, de 31 de agosto, que establece que estas normas producirán efectos a partir del día 2 de octubre de 2020.

En este sentido, la DT 4ª LPACAP establece el régimen transitorio de los archivos, registros y punto de acceso general, señalando que mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, las administraciones públicas mantendrán los mismos canales, medios o sistemas electrónicos vigentes relativos a dichas materias, que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las administraciones.

En relación con el desarrollo reglamentario, la Disposición derogatoria única de la LPACAP establece que quedan derogados expresamente los artículos 2.3, 10, 13, 14, 15, 16, 26, 27, 28, 29.1.a, 29.1.d, 31, 32, 33, 35, 36, 39, 48, 50, los apartados 1, 2 y 4 de la

disposición adicional primera, la disposición adicional tercera, la disposición transitoria primera, la disposición transitoria segunda, la disposición transitoria tercera y la disposición transitoria cuarta del RD 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (RAECSP).

Hasta que, de acuerdo con lo dispuesto en la DF 7ª LPACAP, 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 citados, relativos a las materias mencionadas.

La LPACAP, asimismo, dispone que los **documentos presentados de manera presencial** ante las administraciones públicas deberán ser digitalizados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y demás normativa aplicable, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados 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 digitalización⁴⁰.

⁽⁴⁰⁾Art. 16.5 LPACAP.

En este sentido, se dispone que, reglamentariamente, las administraciones podrán establecer la obligación de presentar determinados documentos por medios electrónicos para ciertos procedimientos y colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

Validez y eficacia de las copias realizadas por las administraciones públicas

De acuerdo con el artículo 27 LPACAP, las administraciones públicas estarán obligadas a expedir copias auténticas electrónicas de cualquier documento en papel que presenten los interesados y que se vaya a incorporar a un expediente administrativo.

Las copias electrónicas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización, requerirán que el documento haya sido digitalizado y deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

Se entiende por digitalización el proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en un fichero electrónico que contiene la imagen codificada, fiel e íntegra del documento.

Tendrán la consideración de copia auténtica de un documento público administrativo o privado las realizadas, cualquiera que sea su soporte, por los órganos competentes de las administraciones públicas en las que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido. Las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales.

En relación con el **archivo de documentos**, la LPACAP determina que cada administración deberá mantener un archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados, en los términos establecidos en la normativa reguladora aplicable⁴¹.

⁽⁴¹⁾Art. 17 LPACAP.

Los documentos electrónicos deberán conservarse en un **formato** que permita garantizar la autenticidad, la integridad y la 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. La eliminación de dichos documentos deberá ser autorizada de acuerdo a lo dispuesto en la normativa aplicable.

Además, la normativa legal dispone que los medios o soportes en que se almacenen documentos deberán contar con **medidas de seguridad**, de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Seguridad, que garanticen la integridad, la autenticidad, la confidencialidad, la calidad, la protección y la conservación de los documentos almacenados. En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos, así como el cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos.

En el ámbito de la **Administración Tributaria estatal**, la RSERE tiene por objeto la creación de la sede electrónica de la AEAT, así como la regulación de su registro electrónico y del registro electrónico en materia de personal. De acuerdo con el art. 5.1 de esta Resolución, la AEAT dispone de un registro electrónico, accesible en su sede electrónica, para la recepción y remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones, en la forma y con el alcance y funciones previstos en los arts. 26 al 31 RAECSP.

El **registro electrónico de la AEAT**, según dispone la RSERE, tendrá la fecha y hora oficial correspondiente a la sede electrónica de la AEAT, conforme a lo que establezca el Esquema Nacional de Interoperabilidad, siendo de aplicación el calendario de días inhábiles correspondiente a las actuaciones y procedimientos de la AEAT. Según el art. 2.3 RSERE, la fecha y hora oficial de la sede electrónica de la Agencia Tributaria corresponde a la de la España peninsular conforme a lo que, en su caso, establezca el Esquema Nacional de Interoperabilidad.

El registro electrónico de la AEAT

De forma similar a las previsiones contenidas en los apartados 3 y 4 del art. 27 RAECSP, se determina en los apartados 3 y 4 del art. 5 RSERE que, en ningún caso, tendrán la condición de registro electrónico de la AEAT los buzones de correo electrónico corporativo asignados a los empleados públicos o las distintas unidades y órganos; y que solo podrán presentarse solicitudes, escritos y comunicaciones por telefax en aquellos supuestos expresamente previstos en el ordenamiento jurídico.

Por su parte, en el art. 6 RSERE se dispone que el responsable de la gestión del registro electrónico de la AEAT sea el departamento de Informática Tributaria. La aprobación y modificación de la relación de documentos electrónicos normalizados que sean del ámbito de competencia del registro corresponde al director del departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales. Asimismo le corresponde, a propuesta de los departamentos o servicios correspondientes, la aprobación y modificación de los formularios correspondientes, con especificación de los campos de los mismos de obligada cumplimentación y de los criterios de congruencia de los datos a consignar en el formulario. Los propios formularios deberán marcar de forma precisa los campos obligatorios. En todo caso, se considerará incluidos en esta relación los documentos normalizados aprobados conforme a una norma publicada en el Boletín Oficial del Estado que sean de dicho ámbito.

En la Resolución de 28-12-2009 no solo se crea el registro electrónico de la AEAT, sino también el registro electrónico especial en materia de personal. El art. 15.1 RSERE dispone que dicho registro electrónico será dependiente del departamento de Recursos Humanos y que su objeto será facilitar la recepción y remisión de instancias, solicitudes, escritos y comunicaciones que se transmitan por sus empleados por estos medios, en relación con los trámites y procedimientos que se relacionen en cada momento en la intranet corporativa.

4.2. Documentos admisibles y rechazo de documentos en los registros electrónicos

1) La admisión y el rechazo de documentos

En relación con los documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo, la LPACAP incorpora una norma que tiene su origen en la legislación tributaria, concretamente en el artículo 95.2 LGT, que fue pionero a la hora de establecer que cuando las administraciones públicas puedan disponer de la información por medios electrónicos, no podrán exigir a los interesados la aportación de certificados de la Administración tributaria en relación con dicha información.

Dispone la LPACAP que **los interesados tienen derecho a no aportar documentos** que ya se encuentren en poder de la administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier administración, con independencia de que la presentación de los citados documentos tenga carácter preceptivo o facultativo en el procedimiento de que se trate, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos. Se presumirá que la consulta u obtención es autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso⁴².

⁽⁴²⁾Art. 28.2 LPACAP.

En ausencia de oposición del interesado, las administraciones públicas deberán recabar los documentos electrónicamente por medio de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto.

Cuando se trate de informes preceptivos ya elaborados por un órgano administrativo distinto al que tramita el procedimiento, estos 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.

Documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo

Se establece en el artículo 28 LPACAP que las administraciones no exigirán a los interesados la presentación de documentos originales, salvo que, con carácter excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario.

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 qué órgano administrativo presentó los citados documentos, debiendo las administraciones públicas recabarlos electrónicamente por medio 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, debiendo, en ambos casos, ser informados previamente de sus derechos en materia de protección de datos de carácter personal. Excepcionalmente, si las administraciones públicas no pudieran recabar los citados documentos, podrán solicitar nuevamente al interesado su aportación.

Cuando con carácter excepcional, y de acuerdo con lo previsto en la LPACAP, la administración solicitara al interesado la presentación de un documento original y este estuviera en formato papel, el interesado deberá obtener una copia auténtica, según los requisitos establecidos en el artículo 27, con carácter previo a su presentación electrónica. La copia electrónica resultante reflejará expresamente esta circunstancia.

Excepcionalmente, cuando la relevancia del documento en el procedimiento lo exija o existan dudas derivadas de la calidad de la copia, las administraciones podrán solicitar de manera motivada el cotejo de las copias aportadas por el interesado, para lo que podrán requerir la exhibición del documento o de la información original.

En relación con las solicitudes, escritos y comunicaciones que pueden ser **rechazados** en los registros electrónicos, el RAECSP establece⁴³ que los registros electrónicos podrán rechazar los documentos electrónicos que se les presenten, en las siguientes circunstancias:

(43) Art. 29.1 RAECSP.

- a) Que se trate de documentos dirigidos a órganos u organismos fuera del ámbito de la Administración General del Estado.
- b) Que contengan código malicioso o dispositivo susceptible de afectar a la integridad o seguridad del sistema.
- c) En el caso de utilización de documentos normalizados, cuando no se cumplieren los campos requeridos como obligatorios en la resolución de aprobación del correspondiente documento, o cuando contenga incongruencias u omisiones que impidan su tratamiento.
- d) Que se trate de documentos que, de acuerdo con lo establecido en los arts. 14 y 32 RAECSP, deban presentarse en registros electrónicos específicos.

En el ámbito de la Administración Tributaria estatal, la RSERE es la encargada de enumerar **los documentos admisibles en el registro electrónico de la AEAT**⁴⁴, que son los siguientes:

(44) Art. 7.1 RSERE

- a) Documentos electrónicos normalizados o formularios correspondientes a servicios, procedimientos y trámites que se especifiquen en la sede electrónica de la AEAT, cumplimentados de acuerdo con formatos preestablecidos y presentados directamente o a través de una sede compartida.
- b) Cualquier documento electrónico distinto de los mencionados en el apartado anterior dirigido a cualquier órgano de la AEAT.
- c) Reclamaciones económico-administrativas interpuestas contra actos y actuaciones de la AEAT o de cualquiera de sus órganos.
- d) Solicitudes, escritos y comunicaciones de la competencia del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

A este respecto, conviene recordar lo previsto en materia de **subsanación** por el RGGIT, que dispone que todas las recepciones por medios y técnicas electrónicos, informáticos y telemáticos serán provisionales a resultas de su procesamiento. Cuando no se ajusten al diseño y demás especificaciones establecidas por la normativa aplicable, se requerirá al declarante para que en el plazo de diez días, contados a partir del día siguiente al de la notificación del requerimiento, subsane los defectos de que adolezca. Transcurrido dicho plazo sin haber atendido el requerimiento, de persistir anomalías que impidan a la Administración Tributaria el conocimiento de los datos, se le tendrá, en su caso, por desistido de su petición o por no cumplida la obligación correspondiente y se procederá al archivo sin más trámite. En este sentido, prevé el RGGIT⁴⁵ que, cuando los requerimientos de subsanación hayan sido atendidos en plazo pero no se entiendan subsanados los defectos observados, deberá notificarse el archivo.

(45) Art. 89.2 y 3 RGGIT.

El registro electrónico de la AEAT, según la RSERE, **rechazará de forma automática**, cuando ello resulte posible, las solicitudes, escritos y comunicaciones a que se refiere el art. 29.1 RAECSP, realizando en la misma sesión la información y advertencias a que alude el apartado 2 del mismo artículo y dando opción al interesado para solicitar el justificante del intento de presentación, salvo que la información sobre el intento conste en la misma pantalla de forma imprimible o descargable por el interesado⁴⁶.

(46) Art. 7.4 RSERE.

2) Requisitos de admisión y acreditación de la identidad

Con el fin de posibilitar su lectura y conservación, la sede electrónica de la Agencia Tributaria contendrá información sobre los **formatos y versiones a que deberán sujetarse los documentos electrónicos presentados**, aplicando los criterios que establezca el Esquema Nacional de Interoperabilidad y el Esquema Nacional de Seguridad⁴⁷.

⁽⁴⁷⁾Art. 9.1 RSERE.

También relacionado con los requisitos de admisión de documentación e incorporación de información, la RSERE señala que los sistemas normalizados de solicitud podrán incluir comprobaciones automáticas de la información aportada respecto de datos almacenados en sistemas propios o pertenecientes a otras administraciones e, incluso, **ofrecer el formulario cumplimentado**, en todo o en parte, con el objeto de que el ciudadano verifique la información y, en su caso, la modifique y complete. En particular, se podrá ofrecer copia del documento electrónico presentado a fin de que puedan efectuarse las correcciones oportunas y se proceda a una nueva presentación⁴⁸. Esta última disposición se encuentra claramente relacionada con la amplia experiencia de la Administración Tributaria en materia de los borradores de declaración del IRPF, así como su confirmación a través de diversos canales electrónicos.

⁽⁴⁸⁾Art. 9.2 RSERE.

Por otra parte, en cuanto a la **acreditación de la identidad**, la RSERE establece que los documentos electrónicos podrán ser presentados ante el registro electrónico por los interesados o por quien les represente⁴⁹. Cuando la representación no quede acreditada o no pueda presumirse, se requerirá dicha acreditación por la vía que corresponda.

⁽⁴⁹⁾Art. 10.1 RSERE.

Finalmente, en relación con la acreditación de la identidad en la presentación de documentos electrónicos ante el registro electrónico de la AEAT, hay que destacar que la RSERE dispone⁵⁰ que los documentos electrónicos presentados deberán ir firmados mediante un sistema de **firma electrónica** de los admitidos por la Agencia Tributaria.

⁽⁵⁰⁾Art. 10.2 RSERE.

4.3. El cómputo de plazos y las anotaciones de los asientos en los registros electrónicos

1) Cómputo de los plazos en los registros electrónicos

En materia de **cómputo de plazos**, la normativa reguladora de los registros electrónicos introduce alguna especialidad en relación con la regulación administrativa general.

Regulación administrativa general del cómputo de plazos

El art. 30.2 LPACAP establece que siempre que por ley o normativa comunitaria europea no se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que estos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos.

Cuando los plazos se señalen por días naturales, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones.

Si el plazo se fija en meses o años, estos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes (art. 30.4 LPACAP). Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente (art. 30.5 LPACAP). Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o la desestimación por silencio administrativo (art. 30.3 LPACAP).

El art. 30.6 LPACAP establece una norma que, como veremos a continuación, no se aplica en los registros electrónicos. Efectivamente cuando un día fuese hábil en el municipio o comunidad autónoma en que residiese el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso.

Por otra parte, hay que tener en cuenta otra norma de la LPACAP que no tiene sentido en relación con los registros electrónicos: la declaración de un día como hábil o inhábil a efectos de cómputo de plazos, según el art. 30.8 LPACAP, no determina por sí sola el funcionamiento de los centros de trabajo de las administraciones públicas, la organización del tiempo de trabajo ni el régimen de jornada y horarios de las mismas.

Finalmente, de acuerdo con el art. 30.7 LPACAP, la Administración General del Estado y las administraciones de las comunidades autónomas, con sujeción al calendario laboral oficial, fijarán, en su respectivo ámbito, el calendario de días inhábiles a efectos del cómputo de plazos. El calendario aprobado por las comunidades autónomas comprenderá los días inhábiles de las entidades que integran la Administración local correspondiente a su ámbito territorial, a las que será de aplicación. Dicho calendario deberá publicarse antes del comienzo de cada año en el diario oficial que corresponda y en otros medios de difusión que garanticen su conocimiento por los ciudadanos.

La LPACAP, en relación con el cómputo de plazos, dispone que los registros electrónicos se registrarán, a efectos del cómputo de los plazos imputables tanto a los interesados como a las administraciones públicas, 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 visible⁵¹.

⁽⁵¹⁾Art. 31.2 LPACAP.

Los registros electrónicos permitirán la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones todos los días del año durante las veinticuatro horas. Esta disposición relativa a los registros electrónicos introduce una diferencia en relación con la regulación general del cómputo de plazos.

No obstante, de acuerdo con lo previsto por la propia LPACAP, se matiza la regla anterior. Efectivamente, establece este texto legal que, 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. En consecuencia, el calendario de días inhábiles no afecta a la posibilidad de remitir documentos a un registro electrónico (pues se pueden presentar solicitudes, escritos y comunicaciones todos los días del año durante las veinticuatro horas); pero sí

que influye el citado calendario de días inhábiles para determinar el momento en que el documento tiene entrada en el registro electrónico, produciendo efectos en relación con el cómputo de plazos.

Regulación del cómputo de plazos en los registros electrónicos

El art. 31.3 LPACAP dispone que cada sede electrónica en la que esté disponible un registro electrónico determinará, atendiendo al ámbito territorial en el que ejerce sus competencias el titular de aquella, los días que se considerarán inhábiles. Y a continuación introduce una diferencia en cuanto a la regulación general del cómputo de plazos, al señalar que en todo caso no será de aplicación a los registros electrónicos lo dispuesto en el art. 30.6 LPACAP. Conviene recordar que este último precepto establece que “cuando un día fuese hábil en el municipio o comunidad autónoma en que residiese el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso”.

En cuanto al **cómputo de plazos en los documentos presentados ante el registro electrónico de la AEAT**, la RSERE establece que las aplicaciones gestoras de los procedimientos que hagan uso del registro electrónico de la AEAT permitirán la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones todos los días del año, durante las veinticuatro horas del día, sin perjuicio de las interrupciones de mantenimiento técnico u operativo contempladas en el art. 30.2 RAECSP, que se anunciarán con la antelación que resulte posible en la sede electrónica respectiva⁵².

⁽⁵²⁾Art. 11.1 RSERE.

El cómputo de plazos en el registro electrónico de la AEAT

Cuando por tratarse de interrupciones no planificadas que impidan la presentación de escritos, ya se trate de las aplicaciones gestoras como de la que da soporte al registro electrónico de la AEAT, no resulte posible realizar su anuncio con antelación, se actuará conforme a lo establecido en el art. 30.2 RAECSP. Siempre que sea posible, se informará a los usuarios de la incidencia y se comunicará la prórroga que, en su caso, exista de los plazos de inminente vencimiento (art. 11.2 RSERE).

Por otra parte, dispone el art. 11.3 RSERE que la fecha y hora a computar en las anotaciones del registro electrónico será la oficial de la sede electrónica de la AEAT, que figurará visible al usuario.

Por último, determinado el día de presentación del documento, el cómputo del plazo respectivo del procedimiento atenderá al calendario específicamente aplicable conforme a la normativa administrativa general o la especial que resulte de aplicación. Recordemos que el registro electrónico de la AEAT, según dispone el art. 5.2 RSERE, aplicará el calendario de días inhábiles correspondiente a las actuaciones y procedimientos de la AEAT.

2) Las anotaciones de los asientos. El recibo de presentación

En relación con las normas legales y reglamentarias que regulan el funcionamiento de los registros electrónicos, tanto en el ámbito administrativo general como en el tributario en particular, hay que destacar, en nuestra opinión, que **se ha potenciado la máxima transparencia.**

En efecto, se puede afirmar que la regulación es muy completa, especialmente en el ámbito tributario estatal, por lo que se refiere tanto a la información que se ha de ofrecer de los registros electrónicos en las sedes electrónicas como a las anotaciones de los asientos y a la emisión de los recibos de presentación.

Respecto a la información que se ha de ofrecer de los registros electrónicos en las sedes electrónicas, como ya se ha comentado anteriormente, la LPACAP indica que las **disposiciones de creación de registros electrónicos** se publicarán en el diario oficial correspondiente y su texto íntegro deberá estar disponible para consulta en la sede electrónica de acceso al registro⁵³. En todo caso, las disposiciones de creación de registros electrónicos especificarán el órgano o unidad responsable de su gestión, así como la fecha y hora oficial y los días declarados como inhábiles. Además, en la sede electrónica de acceso a cada registro figurará la relación actualizada de trámites que pueden iniciarse en el mismo.

(53) Art. 16.1 LPACAP.

En el ámbito tributario estatal, la RSERE es la encargada de regular las **anotaciones de los asientos en el registro electrónico de la AEAT**. De acuerdo con esta resolución, la recepción y la remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones dará lugar a los asientos correspondientes en el registro electrónico, utilizándose medios telemáticos seguros para la realización de los asientos y la recuperación de los datos de inscripción. Y, además, el sistema de información que soporte el registro electrónico garantizará la constancia de cada asiento de entrada o de salida que se practique y de su contenido, estableciéndose un registro por asiento en el que se identifique la documentación presentada o remitida, que se asociará al número de asiento correspondiente⁵⁴.

(54) Art. 12 RSERE.

En relación con la **anotación de los asientos** en los registros, la LPACAP establece que los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los documentos, e indicarán la fecha del día en que se produzcan. Concluido el trámite de registro, los documentos serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas⁵⁵.

(55) Art. 16.2 LPACAP.

El registro electrónico de cada administración u organismo garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del documento que se registra. Para ello, el artículo 16.3 LPACAP dispone que **se emitirá automáticamente un recibo** consistente en una copia autenticada del documento de que se trate, incluyendo la fecha y hora de presentación y el número de entrada de registro, así como un recibo acreditativo de otros documentos que, en su caso, lo acompañen, que garantice la integridad y el no repudio de los mismos.

La emisión del recibo en el registro electrónico de la AEAT

En el ámbito tributario estatal, el art. 13.1 RSERE dispone que el registro electrónico emitirá automáticamente un recibo firmado electrónicamente por la AEAT, con el siguiente contenido: a) el número o código de registro individualizado; b) la fecha y hora de presentación; c) la copia del escrito, comunicación o solicitud presentada, siendo admisible a estos efectos la reproducción literal de los datos introducidos en el formulario de presentación; d) en su caso, la enumeración y denominación de los documentos adjuntos al

formulario de presentación o documento presentado, seguida de la huella electrónica de cada uno de ellos; y e) cuando se trate de escritos que inicien un procedimiento, la información del plazo máximo establecido normativamente para la resolución y notificación del procedimiento, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, cuando sea automáticamente determinable.

Asimismo, el recibo de presentación, de acuerdo con lo estipulado por el art. 13.2 RSERE, indicará que el mismo no prejuzga la admisión definitiva del escrito si concurriera alguna de las causas de rechazo contenidas en el art. 29.1 RAECSP.

Finalmente, el traslado a los interesados del recibo de presentación de los escritos que deban motivar anotación en el registro electrónico, según el art. 13.3 RSERE, se realizará, siempre que resulte posible, en la misma sesión en la que se realice la presentación, de forma tal que se garanticen plenamente la autenticidad, la integridad y el no repudio por la Administración del contenido de los formularios presentados así como de los documentos anejos a los mismos, proporcionando a los ciudadanos los elementos probatorios plenos del hecho de la presentación y del contenido de la documentación presentada, susceptibles de utilización posterior independiente, sin el concurso de la Administración o del propio registro electrónico.

5. La protección de datos de carácter personal

El 6 de diciembre de 2018 entró en vigor Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, aprobada como consecuencia de la necesidad de adaptar determinadas situaciones nacionales a los mandatos exigidos por el Reglamento 2018/679 general de protección de datos de carácter personal, 27 de abril de 2016. Ambas normas sustituyen a la anterior regulación, la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal y la Directiva 95/46/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas con respecto al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

Regulación de la protección de datos de carácter personal

La LOPD constituye el desarrollo normativo del art. 18.4 de la Constitución española, que establece que “la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”, precepto que se encuentra en el mismo artículo que regula la protección del derecho a la intimidad, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones, y ubicado en la sección primera del capítulo segundo del título I de la Constitución, dedicado a los derechos fundamentales y libertades públicas (arts. 15 a 29 CE).

Asimismo, hay que tener en cuenta que España es signataria del Convenio Europeo para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, de 28 de enero de 1981, que fue ratificado por instrumento de 27 de enero de 1984.

El derecho a la autodeterminación informativa o libertad informática es un derecho fundamental reconocido en el art. 18.4 CE, susceptible de ser tutelado, por lo tanto, a través del recurso de amparo. Su contenido esencial está integrado por las facultades que integran el denominado *habeas data*, configurado en el Convenio Europeo para la protección de datos. Por lo tanto, el legislador tiene que respetarlo en su desarrollo, siendo contrarios a la Constitución aquellos preceptos que lo vulneren o menoscaben.

5.1. El derecho a la protección de datos de carácter personal

El derecho a la protección de datos de carácter personal constituye un derecho fundamental, recogido también en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que otorga a la persona física la facultad de controlar el tratamiento de su información personal. Es decir, toda obtención, uso y cesión de datos debe regirse por los principios de licitud, lealtad y transparencia. Ello permite en el ámbito de la Administración tributaria conocer qué datos son tratados, durante cuánto tiempo y para qué, entre otras cuestiones.

Lectura recomendada

B. D. Olivares Olivares (2018). “El acceso a los datos personales en la Administración tributaria”. *CEF. Revista de contabilidad y tributación* (n.º 419).

El **fundamento** de este derecho se encuentra en el libre desarrollo de la personalidad, que resultará menoscabado por el simple hecho que de la interconexión y combinación de datos almacenados de forma informática resulte una imagen determinada de ella, real o falsa, pero, en todo caso, no querida por su titular.

El **ámbito objetivo** del derecho fundamental incluye todos los datos de carácter personal que identifiquen directa o indirectamente a la persona física; de manera que lo que se ampara no es solo la intimidad, sino la privacidad.

Contenido del derecho a la autodeterminación informativa

El derecho solo puede ser efectivo otorgándole a su titular la posibilidad de controlar los datos personales, es decir, permitiéndole conocerlos, corregirlos, suprimirlos o agregar nuevos datos. Este conjunto de garantías tendente a asegurar el derecho constituye lo que se ha denominado el *habeas data*.

Como cualquier otro derecho fundamental, puede resultar limitado, pero hay que tener en cuenta que las intervenciones estatales tendentes a derogar o flexibilizar el sistema de protección de datos tienen que estar constitucionalmente fundamentadas, legalmente previstas y reducidas al mínimo indispensable para la consecución del objetivo que las justifica.

Desde un **punto de vista tributario**, se puede concluir que toda la información contenida en las bases de datos de la Administración tributaria, que proceda de personas físicas o permita identificarlas, tiene que adecuar su régimen legal a los postulados de la LOPD y al RGPD (arts. 2 y 3). Según el RGPD, son datos de carácter personal toda información sobre una persona física identificada o identificable. En este sentido, se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador como, por ejemplo, un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona. Como vemos, el RGPD recoge por primera vez el concepto de identificador, siguiendo las indicaciones del GT 29, sobre el concepto de dato de carácter personal (WP 136. *Opinion 4/2007 on the concept of personal data*).

Por lo tanto, los datos contenidos en los registros de actividades del tratamiento de la Administración tributaria son mayoritariamente de carácter personal y, a su vez, poseen un indudable contenido económico. Esta cualidad no hace sino hacer resaltar la importancia que debe presidir su correcto tratamiento.

En cualquier caso, resulta imprescindible, en el ámbito tributario, profundizar en la protección de datos de carácter personal. En este sentido, es destacable lo dispuesto por el RGGIT⁵⁶, según el cual en la utilización de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos deberá respetarse el derecho a la protección de datos de carácter personal en los términos establecidos en la LOPD, en las demás leyes específicas que regulan el tratamiento de la información y en sus normas de desarrollo.

⁽⁵⁶⁾Art. 82 RGGIT.

5.2. Principios de minimización de los datos, limitación de la finalidad, el deber de información y los presupuestos legitimadores del tratamiento

1) Principios de minimización de los datos, limitación de la finalidad y exactitud

El RGPD exige que el tratamiento de la información se rija por los principios que contempla. En este sentido, es preciso destacar el principio de **minimización de los datos**, que requiere que la Administración tributaria emplee los datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados. A su vez, el principio de **limitación de la finalidad** ordena que la información de los obligados tributarios sea recogida con fines determinados, explícitos y legítimos, y no sean tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines⁵⁷.

⁽⁵⁷⁾Art. 5 RGPD.

Este mandato tiene una estrecha vinculación con la trascendencia tributaria que deben tener los datos que se facilitan a la Hacienda pública, sobre todo dado el amplísimo contenido que a tal calificación han ido dotando las diferentes resoluciones recaídas sobre el mencionado concepto.

La trascendencia tributaria de los datos

Sobre el concepto de trascendencia tributaria y el amplio alcance dado por la jurisprudencia sobre el mismo, versa la Resolución del TEAC de 23 de septiembre de 1987, cuyo tenor ha sido prácticamente reproducido por la jurisprudencia posterior.

Es igualmente relevante la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de mayo de 1990, que define la trascendencia tributaria como “la cualidad de aquellos hechos o actos que pueden ser útiles a la Administración para, con respecto a los derechos humanos, averiguar si ciertas personas cumplen o no con la obligación establecida en el artículo 31.1 de la Constitución española, de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, y poder obrar, en caso contrario, en consecuencia de acuerdo con la Ley”.

Asimismo, es importante tener presente que el RGPD sostiene que los datos serán **exactos** y, si fuera necesario, tendrán que actualizarse. Además, los responsables del tratamiento deberán adoptar las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación los datos personales que sean inexactos con respecto a los fines para los que se tratan⁵⁸.

⁽⁵⁸⁾Art. 5.d RGPD.

Además, la LOPD establece que no será imputable al responsable del tratamiento la inexactitud de los datos, siempre que este haya adoptado todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación, con respecto a los fines para los que se tratan, cuando los datos inexactos: hubiesen sido obtenidos por el responsable directamente del afectado; por el responsable de un mediador o intermediario; por haberlos recibido de otro responsable; o hubieran sido obtenidos de un registro público⁵⁹.

⁽⁵⁹⁾Art. 4 LOPD.

La detección y eliminación de los datos inexactos

Desde nuestro punto de vista, estos principios contenidos, ante el silencio de la legislación sectorial, tendrían que ser desarrollados, ya que la Hacienda pública no tiene todavía una planificación adecuada para detectar y eliminar la información que no sea veraz.

El RGPD encomienda directamente a la Administración Tributaria la adopción de controles previos de veracidad de los datos contenidos en sus ficheros, mandato no asumido todavía por la Hacienda pública, que, cuando se producen las denominadas “discrepancias” entre lo declarado por el contribuyente y lo declarado por un tercero (en los cruces de información generados para la comprobación abreviada de las autoliquidaciones), no duda de hacer recaer el peso de la prueba sobre el titular de los datos, mediante la apertura de un expediente de comprobación.

Por otra parte, es preciso destacar que el principio de limitación de la finalidad sostiene que los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles. Mientras que el artículo 5.e RGPD, que contempla el principio de limitación del plazo de conservación, establece que los datos serán mantenidos de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales y que, por lo tanto, su tratamiento finalizará y se deberá proceder a su archivo y posterior supresión.

La supresión de los datos personales innecesarios

La contradicción aludida consiste en que difícilmente los datos personales en el marco tributario serán suprimidos, aunque no sean necesarios para la finalidad objeto de su recogida, si cabe la posibilidad legal que a cualquier Administración pública le sea necesario el conocimiento de los mismos, y consiga obtenerlos a través de cesión o comunicación con la única justificación que los utilizará para finalidades no incompatibles con aquellas para las cuales fueron recabados.

Como denuncia la doctrina, se trata de una peligrosa novedad de la vigente Ley con respecto al contenido de la anterior Ley Orgánica 2/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de datos de carácter personal, que señalaba que los datos objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades “distintas” para las que los datos hubieran sido recabados, mientras que el actual RGPD determina que los datos objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades “incompatibles” con aquellas para las cuales los datos hubieran sido recogidos.

2) El derecho de información y el consentimiento del afectado

Con respecto al **deber de informar en la recogida de los datos**, el RGPD establece que los interesados a los que se soliciten datos personales tendrán que ser previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco de una determinada información⁶⁰.

⁽⁶⁰⁾Art. 13 RGPD.

Se tendrá que facilitar:

- información sobre la identidad y los datos de contacto del responsable y, en su caso, de su representante;
- los datos de contacto del delegado de protección de datos, en su caso;

- los fines del tratamiento a que se destinan los datos personales y la base jurídica del tratamiento;
- cuando el tratamiento se base en el artículo 6.1.f, los intereses legítimos del responsable o de un tercero;
- los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, en su caso;
- el plazo durante el cual se conservarán los datos personales o, cuando no sea posible, los criterios utilizados para determinar este plazo;
- la existencia del derecho a solicitar al responsable del tratamiento el acceso a los datos personales relativos al interesado, y su rectificación o supresión, o la limitación de su tratamiento, o a oponerse al tratamiento, así como el derecho a la portabilidad de los datos;
- cuando el tratamiento esté basado en el artículo 6.1.a, o el artículo 9.2.a, la existencia del derecho a retirar el consentimiento en cualquier momento, sin que ello afecte a la licitud del tratamiento basado en el consentimiento previo a su retirada;
- el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;
- si la comunicación de datos personales es un requisito legal o contractual, o un requisito necesario para suscribir un contrato, y si el interesado está obligado a facilitar los datos personales y está informado de las posibles consecuencias de que no facilitar tales datos;
- la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22.1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

El mandato incorporado en el precepto indicado es perfectamente aplicable a los requerimientos de información emitidos por la Hacienda pública, que hasta el momento presente, no aclaran, como prescribe la ley, todos los extremos referidos.

Además, en los supuestos en los que la información no se recoja del interesado sino de **terceros**, aquel tendrá que ser informado expresamente, dentro del mes siguiente al registro de los datos, del contenido del tratamiento y de la procedencia de los mismos.

Excepciones al deber de ser informado

Este derecho de información en los datos tributarios no tendría por qué verse afectado por las excepciones que la propia norma contiene: que la información al interesado resulte imposible o exija esfuerzos desproporcionados a criterio de la Agencia de Protec-

ción de Datos o del organismo autonómico equivalente en consideración al número de interesados, a la antigüedad de los datos y a las posibles medidas compensatorias que procedan de fuentes accesibles, al público, o cuando expresamente una ley lo prevea.

No existe ninguna ley que exceptúe el citado derecho de información respecto de los datos tributarios, ni consideraciones de la Agencia de Protección de Datos que observen esfuerzos desproporcionados en la información referida.

Por otra parte, el RGPD establece una serie de **presupuestos legitimadores para el tratamiento de los datos** (proyección del principio de licitud). Con carácter general, el consentimiento no es el supuesto legitimador en el ámbito de la Administración tributaria. En este caso, es suficiente con que el tratamiento sea necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable o el tratamiento sea necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento⁶¹.

⁽⁶¹⁾Art. 6.c y e RGPD.

5.3. Los derechos de acceso, rectificación y supresión de los datos

El RGPD alude al **derecho de acceso**, configurándolo como el derecho del interesado a solicitar y obtener información de sus datos de carácter personal sometidos a tratamiento, los fines del tratamiento, las categorías de datos personales de que se trate, los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales, de ser posible, el plazo previsto de conservación de los datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar este plazo, la existencia del derecho a solicitar del responsable la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento de datos personales relativos al interesado, o a oponerse a dicho tratamiento, el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control, cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen y la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles. Los derechos de **rectificación y supresión** consignados a continuación en el RGPD son una lógica consecuencia del citado derecho de acceso⁶².

⁽⁶²⁾Arts. 15 a 17 RGPD.

Estos derechos de acceso, rectificación y supresión de datos de carácter personal se tienen que solicitar directamente a la Administración Tributaria. Ahora bien, hay que tener en cuenta la existencia de la **excepción** que se contiene en el art. 23.2 LOPD (anterior LOPD, que se mantiene en vigor por la DA 14.^a LOPD). Este precepto establece que los responsables de los ficheros de la Hacienda pública podrán denegar el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación cuando el mismo obstaculice las actuaciones administrativas tendentes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, en todo caso, cuando el afectado esté siendo objeto de actuaciones inspectoras.

Los derechos de acceso, rectificación y supresión de datos en la AEAT

Mediante la Instrucción 6/2000, de 4 de diciembre, de la Dirección General de la AEAT, se ha desarrollado el ejercicio de estos derechos contemplados en la anterior LOPD. Entendemos que esta norma se encuentra derogada tácitamente en su mayor parte tras la entrada en vigor de la nueva LOPD y el RGPD.

La solicitud de acceso se resolverá en el plazo máximo de un mes a contar desde la recepción de la solicitud. En caso de que no disponga de datos de carácter personal de los afectados, se comunicará en el mismo plazo. Dicho plazo podrá prorrogarse otros dos meses en caso necesario, teniendo en cuenta la complejidad y el número de solicitudes.

Si el responsable del tratamiento no da curso a la solicitud del interesado, le informará sin dilación, y a más tardar transcurrido un mes de la recepción de la solicitud, de las razones de su no actuación y de la posibilidad de presentar una reclamación ante una autoridad de control y de ejercitar acciones judiciales.

Si la resolución fuera estimatoria de la información que se proporcione, cualquiera que sea el soporte en el cual fuera facilitada, se dará en forma concisa, transparente, inteligible y de fácil acceso, con un lenguaje claro y sencillo. En el caso de que los datos provengan de fuentes diversas, se tendrán que especificar los mismos identificando la información que proviene de cada una de ellas.

Los derechos de rectificación y supresión podrán ser ejercitados si los datos de carácter personal del afectado son inexactos o incompletos, inadecuados o excesivos, y podrá este solicitar la rectificación o, en su caso, la cancelación de los mismos. Los derechos de rectificación y supresión se harán efectivos sin dilación.

Asimismo, se indica que:

“no procederá el derecho de rectificación o cancelación si el dato coincide con el existente en un expediente administrativo. Para proceder a la rectificación o supresión será necesaria la previa revisión del expediente por los medios legalmente establecidos, y si resultasen modificados, se podrá considerar la rectificación o cancelación de los datos de los ficheros informatizados”.

En nuestra opinión, esta previsión puede conducir a un vaciamiento del contenido de estos derechos de rectificación y supresión. Podría haberse previsto una rectificación o cancelación de los datos existentes en estos expedientes administrativos, actuando de oficio la Administración, una vez comprobada la procedencia del ejercicio del derecho de rectificación o cancelación.

Finalmente, es criticable, en nuestra opinión, la previsión contenida en el subapartado 5, según la cual:

“se podrá denegar el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación de los datos de carácter personal, conforme a lo establecido en el artículo 23.2 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, cuando el ejercicio de los mismos obstaculice las actuaciones administrativas tendentes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, en todo caso, cuando el afectado esté siendo objeto de actuaciones de investigación, comprobación o recaudadoras”.

Se trata de una clara extralimitación de la Instrucción comentada, ya que la LOPD solo hace referencia a las actividades de investigación.

Además, el artículo 23 del RGPD exige que para limitar estos derechos se aprueben normas que contengan como mínimo disposiciones específicas relativas a la finalidad del tratamiento o de las categorías de tratamiento; las categorías de datos personales de que se trate; el alcance de las limitaciones establecidas; las garantías para evitar accesos o transferencias ilícitos o abusivos; la determinación del responsable o de categorías de responsables; los plazos de conservación y las garantías aplicables habida cuenta de la naturaleza alcance y objetivos del tratamiento o las categorías de tratamiento; los riesgos para los derechos y las libertades de los interesados, y el derecho de los interesados a ser informados sobre la limitación, salvo si puede ser perjudicial a los fines de esta.

5.4. La comunicación de datos personales entre administraciones

En materia de **comunicación o cesión de datos personales de carácter tributario**, el art. 95.1 LGT tiene que ser la norma jurídica aplicable, tanto por razones de especificidad como de mayor protección de los derechos en juego.

Regulación en la LGT de la cesión de datos personales

Dispone el art. 95.1 LGT que los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y solo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto:

- a) La colaboración con los órganos jurisdiccionales y el Ministerio Fiscal en la investigación o persecución de delitos que no sean perseguibles únicamente a instancia de persona agraviada.
- b) La colaboración con otras administraciones tributarias a efectos del cumplimiento de obligaciones fiscales en el ámbito de sus competencias.
- c) La colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social en la lucha contra el fraude en la cotización y recaudación de las cuotas del sistema de Seguridad Social, en la obtención y disfrute de prestaciones a cargo de dicho sistema, así como para la determinación del nivel de aportación de cada usuario en las prestaciones del Sistema Nacional de Salud.
- d) La colaboración con las administraciones públicas para la lucha contra el delito fiscal y contra el fraude en la obtención o percepción de ayudas o subvenciones a cargo de fondos públicos o de la Unión Europea.
- e) La colaboración con las comisiones parlamentarias de investigación en el marco legalmente establecido.
- f) La protección de los derechos e intereses de los menores e incapacitados por los órganos jurisdiccionales o el Ministerio Fiscal.
- g) La colaboración con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de sus funciones de fiscalización de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- h) La colaboración con los jueces y tribunales para la ejecución de resoluciones judiciales firmes. La solicitud judicial de información exigirá resolución expresa en la que, previa ponderación de los intereses públicos y privados afectados en el asunto de que se trate y por haberse agotado los demás medios o fuentes de conocimiento sobre la existencia de bienes y derechos del deudor, se motive la necesidad de recabar datos de la Administración Tributaria.
- i) La colaboración con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, con la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo y con la Secretaría de ambas comisiones, en el ejercicio de sus funciones respectivas.
- j) La colaboración con órganos o entidades de derecho público encargados de la recaudación de recursos públicos no tributarios para la correcta identificación de los obligados al pago y con la Dirección General de Tráfico para la práctica de las notificaciones a los mismos, dirigidas al cobro de tales recursos.
- k) La colaboración con las administraciones públicas para el desarrollo de sus funciones, previa autorización de los obligados tributarios a que se refieran los datos suministrados.
- l) La colaboración con la Intervención General de la Administración del Estado en el ejercicio de sus funciones de control de la gestión económico-financiera, el seguimiento del déficit público, el control de subvenciones y ayudas públicas y la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales de las entidades del sector público.

m) La colaboración con la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos mediante la cesión de datos, informes o antecedentes necesarios para la localización de los bienes embargados o decomisados en un proceso penal, previa acreditación de esta circunstancia.

Una cuestión muy debatida desde la aparición de la Ley 25/1995, de 20 de julio, que daba una nueva redacción al anterior artículo 113 LGT (equivalente al actual art. 95 LGT) sobre utilización y cesión de datos tributarios, ha sido las alegaciones reiteradas procedentes de los órganos jurisdiccionales sobre el **deber de colaboración con jueces y tribunales** que establecen el art. 118 CE y el art. 17.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial.

La cesión de datos personales tributarios a jueces y tribunales

El art. 118 CE establece que “es obligado cumplir las sentencias y otras resoluciones firmes de los jueces y tribunales, así como prestar la colaboración requerida por estos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto”. Y el art. 17.1 LOPJ establece que “todas las personas y entidades públicas y privadas están obligadas a prestar, en la forma que la ley establezca, la colaboración requerida por los jueces y tribunales en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto, con las excepciones que establezcan la Constitución y las leyes, y sin perjuicio del resarcimiento de los gastos y del abono de las remuneraciones debidas que procedan conforme a la ley”.

Sobre esta polémica el servicio jurídico de la AEAT mantiene que el deber de la Administración Tributaria de suministrar información a los órganos jurisdiccionales tiene su fundamento en el art. 118 CE, que consagra el deber de prestar la colaboración requerida por los jueces y tribunales en el curso del proceso y en ejecución de lo resuelto. Ahora bien, el mencionado deber no tiene carácter absoluto ni ilimitado, sino que aparece configurado legalmente a través del artículo 17.1 LOPJ. Por lo tanto, el art. 95.1 LGT delimita este deber de colaboración con los jueces y tribunales, ya que es una norma con rango legal, posibilidad expresamente contemplada por el art. 17.1 LOPJ.

Asimismo, se introduce por medio de la Ley 34/2015, de 21 de septiembre, de Modificación Parcial de la LGT, un nuevo art. 95 bis LGT, en el que se regula la **publicidad de situaciones de incumplimiento relevante de las obligaciones tributarias**. Esta norma establece la publicación periódica de listados comprensivos de deudores a la Hacienda pública por deudas o sanciones tributarias cuando concurren dos circunstancias: a) que el importe total de las deudas y sanciones pendiente de ingreso supere la cantidad de un millón de euros y b) que dichas deudas o sanciones no hayan sido pagadas transcurrido el plazo de ingreso en período voluntario. Como excepción, no se incluyen las deudas y sanciones tributarias que se encuentren aplazadas o suspendidas.

Régimen de publicidad de los listados y sus efectos jurídicos

- La información que debe figurar en las listas son los datos personales de los deudores (personas física: nombre, apellidos y NIF; persona jurídica: su razón o denominación social y NIF) y el importe conjunto de las deudas y sanciones pendientes de pago.
- La publicidad regulada en este artículo se refiere exclusivamente a los tributos de titularidad estatal para los que la aplicación de los tributos, el ejercicio de la potestad sancionadora y las facultades de revisión estén atribuidas en exclusiva a los órganos de la Administración Tributaria del Estado, no habiendo existido delegación alguna de competencias en estos ámbitos a favor de las comunidades autónomas o entes locales.
- Para determinar si concurren los requisitos exigidos para incluir a una persona en la lista de deudores, se toma como referencia el 31 de diciembre del año anterior al del acuerdo de publicación.
- La propuesta de inclusión en el listado debe ser comunicada al deudor afectado a fin de que pueda formular alegaciones en el plazo de diez días. Para entender realizada dicha comunicación, es suficiente que la Administración acredite haber realizado un

intento de notificación de esta. Las alegaciones deben referirse exclusivamente a la existencia de errores materiales, de hecho o aritméticos en relación con los requisitos señalados.

- Practicadas las rectificaciones oportunas, se dicta el acuerdo de publicación. La notificación del acuerdo se entiende producida con su publicación y con la del propio listado. La fecha de publicación se debe establecer mediante orden ministerial y debe producirse, en todo caso, durante el primer semestre de cada año. La competencia para dictar el acuerdo de publicación recae en el Director General de la AEAT. El acuerdo de publicación pone fin a la vía administrativa.
- La publicación se debe efectuar en todo caso por medios electrónicos, debiendo adoptarse las medidas necesarias para impedir la indexación de su contenido a través de motores de búsqueda en Internet. Los listados dejarán de ser accesibles una vez transcurridos tres meses desde la fecha de publicación.
- La situación que figure en la lista de deudores no se puede modificar por las actuaciones realizadas con posterioridad por el deudor, por ejemplo, en orden al pago de las deudas y sanciones incluidas en esta.
- Las actuaciones desarrolladas en este procedimiento no afectan a las actuaciones desarrolladas en otros procedimientos tributarios ni son causa de interrupción de la prescripción.

Por otro lado, la Ley Orgánica 10/2015, de 10 de septiembre, regula el **acceso a la información contenida en las sentencias condenatorias firmes** en materias especialmente relevantes para el control fiscal: delitos contra la Hacienda pública, delitos de insolvencia punible, cuando el acreedor sea el erario público o, finalmente, delitos de contrabando. En estos supuestos se admite el acceso público a determinados datos personales del condenado o del responsable civil. Se indica que es público el acceso a los datos personales contenidos en los fallos de las sentencias firmes condenatorias que se refieran a los delitos indicados anteriormente.

Los **datos personales** se publicarán en el Boletín Oficial del Estado y serán los siguientes:

- a) Los que permitan la identificación del proceso judicial.
- b) Nombre y apellidos o denominación social del condenado y, en su caso, del responsable civil.
- c) Delito por el que se le hubiera condenado.
- d) Las penas impuestas.
- e) La cuantía correspondiente al perjuicio causado a la Hacienda pública por todos los conceptos, según lo establecido en la sentencia.

No obstante, como excepción, se establece que tales datos no serán publicados si la persona ingresa la totalidad de la cuantía correspondiente al perjuicio causado a la Hacienda pública por todos los conceptos, siempre que dicho ingreso se produzca con anterioridad a la firmeza de la sentencia.

5.5. La cesión telemática de datos y el derecho a no aportar los que obren en poder de la Administración

Se establece en la LGT una obligación de actuar para las administraciones públicas de especial trascendencia, y no solo un derecho del ciudadano, que pueda ejercer o no a su discreción.

La LGT impone que, en los casos de cesión de datos tributarios a otra Administración pública, la información de carácter tributario deba ser suministrada preferentemente mediante la utilización de medios informáticos o telemáticos. Cuando las administraciones públicas puedan disponer de la información por dichos medios, **no podrán exigir a los interesados la aportación de certificados**⁶³ de la Administración Tributaria en relación con dicha información.

⁽⁶³⁾Art. 95.2 LGT.

Este art. 95.2 LGT es pionero en el ordenamiento jurídico y supone un verdadero avance en la protección de datos de carácter personal y en los derechos y garantías del ciudadano en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación. A nuestro juicio, supone una regulación más avanzada y garantista para el ciudadano que la que ha realizado la LAECSP en esta materia, pues esta se ha limitado a establecer un derecho subjetivo, en su art. 6.2.b, que puede ser ejercido o no por el interesado.

Es de gran trascendencia lo previsto por el RGGIT, que establece que cuando para la tramitación de un procedimiento o actuación administrativa sea necesario la obtención de un **certificado tributario** de la AEAT, la Administración pública que lo requiera deberá solicitarlo directamente y hará constar la ley que habilita a efectuar dicha solicitud o que cuenta con el previo consentimiento del obligado tributario. En estos casos, la Administración pública solicitante no podrá exigir la aportación del certificado al obligado tributario. La AEAT no expedirá el certificado a solicitud del obligado cuando tenga constancia de que ha sido remitido a la Administración pública correspondiente⁶⁴.

⁽⁶⁴⁾Art. 71.3 RGGIT.

En efecto, en este precepto se aborda el deber de las administraciones públicas de solicitar directamente los certificados tributarios que afecten a un determinado ciudadano a la Administración Tributaria (al menos en el ámbito estatal) y no a dicho ciudadano, que tendrá el derecho a no aportar los datos y documentos requeridos, y, a su vez, la Administración Tributaria (estatal) tendrá la obligación de no expedir el certificado a solicitud del obligado cuando tenga constancia de que ha sido remitido a la Administración pública correspondiente. Además, en estos casos de solicitud de certificados tributarios por órganos administrativos, de acuerdo con el RGGIT, en el ámbito estatal, los certificados se expedirán por vía telemática y, a estos efectos, las transmisiones de datos sustituirán a los certificados tributarios⁶⁵.

⁽⁶⁵⁾Art. 73.2 RGGIT.

Actividades

Casos prácticos

1. La Sra. Martínez es una famosa directora de cine que desea solicitar una ayuda al Ministerio de Cultura para rodar una película. Entre los requisitos que le exigen, se encuentra el de aportar un certificado de la declaración del IRPF del año anterior. La Sra. Martínez desea saber si puede negarse a facilitar este certificado tributario.

2. El Sr. Pérez se plantea la posibilidad de solicitar a la Administración Tributaria que le facilite los datos de carácter personal que obren en su poder.

a) ¿Está obligada la Administración Tributaria a facilitar estos datos?

b) ¿Puede solicitar el Sr. Pérez la supresión o rectificación de sus datos personales?

c) ¿Tiene que comunicar la Administración Tributaria los datos personales del Sr. Pérez a un juez de lo Penal, que se los solicita?

d) Y si el mencionado juez, en el curso de un proceso, tiene conocimiento de información con trascendencia tributaria, ¿puede o tiene que comunicárselos a la Administración Tributaria?

Ejercicios de autoevaluación

1. La actual regulación del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la LGT...

a) no establece un derecho del obligado tributario a relacionarse con la Administración por medios electrónicos.

b) establece un derecho del obligado tributario a relacionarse con la Administración por medios electrónicos.

c) impide el establecimiento de un derecho del obligado tributario a relacionarse con la Administración por medios electrónicos.

2. Los requisitos que se recogen en el art. 96.5 LGT en relación con la validez jurídica del documento electrónico...

a) son unas exigencias que se deben a las peculiaridades del soporte informático y que se prevén de forma expresa también respecto de los documentos en papel.

b) son unas exigencias que se deben a las peculiaridades del soporte informático y que algunos de ellos no se prevén, al menos de forma expresa, respecto de los documentos en papel, aunque deben también respetarse en este tipo de soporte.

c) son unas exigencias que no se deben a las peculiaridades del soporte informático, sino que vienen impuestas por la normativa del régimen jurídico de las administraciones públicas.

3. Una Sociedad de Responsabilidad Limitada, según establece la LPACAP...

a) tiene el derecho pero no la obligación de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas.

b) no tiene ni el derecho ni la obligación de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas.

c) está obligada a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas.

4. El interesado tiene derecho a cumplir las obligaciones de pago mediante los medios electrónicos previstos en la ley...

a) solo para los importes elevados, superiores a las cantidades establecidas reglamentariamente.

b) de forma exclusiva.

c) con carácter preferente y no de forma exclusiva.

5. La gestión y administración de las sedes electrónicas ha de corresponder...

a) a una Administración pública, órgano o entidad administrativa, aunque es posible la intervención de personas o entidades privadas.

- b) a personas o entidades privadas, supervisadas por una Administración pública, órgano o entidad administrativa.
- c) a personas o entidades privadas, orientadas por una Administración pública, órgano o entidad administrativa.

6. En la sede electrónica, según estipula la LRJSP...

- a) no es preciso que se garantice la identificación del titular de la sede, aunque sí los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.
- b) en todo caso deberá garantizarse la identificación del titular de la sede, así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.
- c) en todo caso deberá garantizarse la identificación del titular de la sede, aunque no los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.

7. Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las administraciones públicas podrán presentarse en el registro electrónico de la Administración u organismo al que se dirijan...

- a) así como en los restantes registros electrónicos de cualquier administración pública.
- b) o, en su defecto, en los registros electrónicos de la Administración General del Estado.
- c) pero no a los restantes registros electrónicos de las demás administraciones públicas.

8. En los registros electrónicos, el calendario de días inhábiles...

- a) no afecta a la posibilidad de remitir documentos a un registro electrónico, pero sí influye para determinar el momento en que el documento tiene entrada en el registro electrónico.
- b) no afecta a la posibilidad de remitir documentos a un registro electrónico, y no influye para determinar el momento en que el documento tiene entrada en el registro electrónico.
- c) impide la posibilidad de remitir documentos a un registro electrónico.

9. De acuerdo con el RGPD, en caso de que los datos registrados resultaren ser inexactos, en todo o en parte, o incompletos...

- a) serán suprimidos o sustituidos, únicamente a instancia del afectado, por los correspondientes datos rectificados o completados.
- b) serán suprimidos o sustituidos de oficio por los correspondientes datos rectificados o completados.
- c) serán suprimidos o sustituidos, únicamente a instancia de un órgano judicial, por los correspondientes datos rectificados o completados.

10. Cuando las administraciones públicas puedan disponer de la información tributaria por medios telemáticos...

- a) podrán exigir a los interesados la aportación de certificados de la Administración Tributaria en relación con dicha información.
- b) tendrán que exigir a los interesados la confirmación por escrito en relación con dicha información.
- c) no podrán exigir a los interesados la aportación de certificados de la Administración Tributaria en relación con dicha información.

Solucionario

Casos prácticos

1. La Sra. Martínez puede negarse a facilitar el certificado tributario. Es más, el Ministerio de Cultura no tendría que habérselo exigido, pues tiene el deber de obtener la información de la Administración Tributaria por vía telemática.

Se establece en la LGT una obligación de actuar para las administraciones públicas de especial trascendencia, y no solo un derecho del ciudadano, que pueda ejercer o no a su discreción. Dispone el art. 95.2 LGT que, cuando las administraciones públicas puedan disponer de la información por medios electrónicos, no podrán exigir a los interesados la aportación de certificados de la Administración Tributaria en relación con dicha información.

Este art. 95.2 LGT es pionero en el ordenamiento jurídico y supone un verdadero avance en la protección de datos de carácter personal y en los derechos y garantías del ciudadano en el ámbito de las TIC. En el mismo sentido, el artículo 28.2 LPACAP dispone que los interesados tienen derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra administración. La administración actuante podrá consultar o recabar dichos documentos salvo que el interesado se opusiera a ello. No cabrá la oposición cuando la aportación del documento se exigiera en el marco del ejercicio de potestades sancionadoras o de inspección. Las administraciones públicas deberán recabar los documentos electrónicamente por medio de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto.

Asimismo, el artículo 28.3 LPACAP establece que 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 qué órgano administrativo presentó los citados documentos, debiendo las administraciones públicas recabarlos electrónicamente mediante sus redes corporativas o una consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto, salvo que conste en el procedimiento la oposición expresa del interesado o la ley especial aplicable requiera su consentimiento expreso. Excepcionalmente, si las administraciones públicas no pudieran recabar los citados documentos, podrán solicitar nuevamente al interesado su aportación.

2. a) Sí que está obligada la Administración Tributaria a permitir el acceso (y, en su caso, supresión o rectificación) de los datos que posee sobre un ciudadano en sus bases de datos, de acuerdo con lo previsto por el art. 15 RGPD.

Efectivamente, el RGPD regula el derecho de acceso, configurándolo como el derecho del interesado a solicitar y obtener información de sus datos de carácter personal sometidos a tratamiento, los fines del tratamiento, las categorías de datos personales de que se trate, los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales, de ser posible, el plazo previsto de conservación de los datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar este plazo, la existencia del derecho a solicitar del responsable la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento de datos personales relativos al interesado, o a oponerse a dicho tratamiento, el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control, cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen y la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles.

El derecho de acceso a los datos de carácter personal se tiene que solicitar directamente a la Administración tributaria. Ahora bien, hay que tener en cuenta la existencia de la excepción que se contiene en el artículo 23.2 LOPD (anterior LOPD, que se mantiene en vigor por la DA 14ª LOPD). Este precepto establece que los responsables de los ficheros de la Hacienda pública podrán denegar el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación cuando el mismo obstaculice las actuaciones administrativas tendentes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, en todo caso, cuando el afectado esté siendo objeto de actuaciones inspectoras.

2. b) Sí que puede solicitar la supresión o rectificación de los datos, según establecen los artículos 16 y 17 RGPD, preceptos desarrollados en el ámbito tributario por la Instrucción 6/2000, de 4 de diciembre, de la Dirección General de la AEAT. Entendemos que esta norma se encuentra derogada tácitamente en su mayor parte tras la entrada en vigor de la nueva LOPD y el RGPD.

Los derechos de rectificación y supresión podrán ser ejercitados si los datos de carácter personal del afectado son inexactos o incompletos, inadecuados o excesivos, podrá este solicitar

la rectificación o, en su caso, la cancelación de los mismos. Los derechos de rectificación y supresión se harán efectivos sin dilación.

Asimismo, se indica en la Instrucción que:

“no procederá el derecho de rectificación o cancelación si el dato coincide con el existente en un expediente administrativo. Para proceder a la rectificación o supresión será necesaria la previa revisión del expediente por los medios legalmente establecidos, y si resultasen modificados, se podrá considerar la rectificación o cancelación de los datos de los ficheros informatizados”.

En nuestra opinión, esta previsión puede conducir a un vaciamiento del contenido de estos derechos de rectificación y supresión. Podría haberse previsto una rectificación o cancelación de los datos existentes en estos expedientes administrativos, actuando de oficio la Administración, una vez comprobada la procedencia del ejercicio del derecho de rectificación o cancelación.

Finalmente, es criticable, en nuestra opinión, la previsión contenida en el subapartado 5, según la cual:

“se podrá denegar el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación de los datos de carácter personal, conforme a lo establecido en el artículo 23.2 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, cuando el ejercicio de los mismos obstacule las actuaciones administrativas tendentes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, en todo caso, cuando el afectado esté siendo objeto de actuaciones de investigación, comprobación o recaudadoras”.

Se trata de una clara extralimitación de la Instrucción comentada, ya que la LOPD solo hace referencia a las actividades de investigación.

2. c) La Administración Tributaria tiene que comunicar los datos personales del Sr. Pérez al juez de lo Penal, de acuerdo con lo que prevé el art. 95.1.a LGT: los datos personales no pueden ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto “la colaboración con los órganos jurisdiccionales y el Ministerio Fiscal en la investigación o persecución de delitos que no sean perseguibles únicamente a instancia de persona agraviada”.

Por otro lado, también se prevé la colaboración con los jueces y tribunales para la ejecución de resoluciones judiciales firmes, siempre que estos hayan emitido una resolución expresa en la que soliciten la mencionada información y en la cual, “previa ponderación de los intereses públicos y privados afectados en el asunto que se trate, y por haberse agotado los otros medios o fuentes de conocimiento sobre la existencia de bienes y derechos del deudor, se motive la necesidad de pedir datos de la Administración Tributaria” (art. 95.1.h LGT).

2. d) Del mismo modo, si un juez, en el curso de un proceso judicial, tiene conocimiento de “datos con trascendencia tributaria”, está obligado a ponerlos en conocimiento de la Agencia Tributaria, “respetando, en todo caso, el secreto de las diligencias sumariales” (art. 94.3 LGT). En estos casos, no rige la prohibición de comunicación de datos entre administraciones públicas, en virtud del apartado siguiente (art. 94.5 LGT).

Ejercicios de autoevaluación

1. a
2. b
3. c
4. c
5. a
6. b
7. a
8. a
9. b
10. c