
Aspectes generals de l'Administració electrònica tributària

PID_00269343

Ana María Delgado García
Rafael Oliver Cuello

Temps mínim de dedicació recomanat: 6 hores



Universitat
Oberta
de Catalunya

**Ana María Delgado García**

Doctora en Dret. Catedràtica de Dret Financer i Tributari. Universitat Oberta de Catalunya.

**Rafael Oliver Cuello**

Doctor en Dret. Catedràtic de Dret Financer i Tributari. ESERP Business & Law School.

L'encàrrec i la creació d'aquest recurs d'aprenentatge UOC han estat coordinats per la professora: Ana María Delgado García (2020)

Tercera edició: febrer 2020

Autoria: Ana María Delgado García, Rafael Oliver Cuello

Llicència CC BY-SA d'aquesta edició, FUOC, 2020

Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona

Realització editorial: FUOC



Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-Compartir igual (BY-SA) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu modificar l'obra, reproduir-la, distribuir-la o comunicar-la públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), i sempre que l'obra derivada quedi subjecta a la mateixa llicència que el material original. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

Introducció	5
Objectius	6
1. La regulació en la Llei general tributària	7
1.1. La promoció de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació	8
1.2. La relació telemàtica amb l'obligat tributari	10
1.3. Els procediments tributaris per via telemàtica	11
1.4. L'aprovació dels programes i aplicacions informàtics	12
1.5. La validesa jurídica del document electrònic	14
2. El dret i l'obligació a la relació electrònica	16
2.1. La Llei del procediment administratiu comú de les administracions públiques	16
2.2. El dret a la relació electrònica	19
2.3. Els subjectes obligats a relacionar-se electrònicament	21
2.4. Altres drets de les persones en les relacions electròniques	24
2.5. Drets de l'interessat en el procediment administratiu	29
3. Les seus electròniques	33
3.1. El concepte de <i>seu electrònica</i>	33
3.2. Principis rectors i responsabilitat del titular	35
3.3. Identificació i contingut de la seu electrònica	38
4. Els registres electrònics	42
4.1. El concepte de <i>registre electrònic</i>	42
4.2. Documents admissibles i rebuig de documents en els registres electrònics	48
4.3. El còmput de terminis i les anotacions dels assentaments en els registres electrònics	51
5. La protecció de dades de caràcter personal	55
5.1. El dret a la protecció de dades de caràcter personal	55
5.2. Principis de minimització de les dades, limitació de la finalitat, el deure d'informació i els pressupostos legitimadors del tractament	57
5.3. Els drets d'accés, rectificació i supressió de les dades	60
5.4. La comunicació de dades personals entre administracions	61
5.5. La cessió telemàtica de dades i el dret a no aportar les que estiguin en poder de l'Administració	64

Activitats	67
Exercicis d'autoavaluació	67
Solucionari	69

Introducció

El segon mòdul de l'assignatura de *Fiscalitat a Internet* es dedica als aspectes generals de l'Administració electrònica tributària. S'aborden, doncs, algunes de les principals qüestions generals que afecten el desenvolupament de les relacions telemàtiques entre l'Administració i l'obligat tributari.

En un primer apartat s'examina la regulació en la Llei general tributària de la utilització de les TIC en els diversos procediments tributaris. Fonamentalment, l'anàlisi se centra en el comentari de l'art. 96 LGT, especialment amb relació a la promoció de l'ús de les TIC, la relació telemàtica amb l'obligat tributari, els procediments tributaris per via telemàtica, l'aprovació dels programes i aplicacions informàtics i la validesa jurídica del document electrònic.

El segon apartat té per objecte el dret i l'obligació a la relació electrònica. S'aborda aquí la regulació continguda en la Llei de procediment administratiu comú de les administracions públiques, i es dedica una atenció especial al dret del ciutadà a relacionar-se amb les administracions per mitjans electrònics i les seves peculiaritats en l'àmbit tributari, i també a altres drets del ciutadà enfront de l'Administració electrònica tributària.

Els apartats tercer i quart analitzen dos instruments imprescindibles en la implementació de qualsevol administració electrònica: les seus i els registres electrònics. S'examina el concepte de *seu electrònica*, els principis rectoris i responsabilitat del titular de la seu electrònica, la identificació i contingut de la seu electrònica, el concepte de *registre electrònic*, els documents admissibles i rebuig de documents en els registres electrònics i el còmput de terminis i les anotacions dels assentaments en els registres electrònics.

L'últim apartat es dedica a la protecció de dades de caràcter personal en l'àmbit tributari, i s'analitzen aquest dret fonamental, els principis de minimització de les dades, limitació de la finalitat i del termini de conservació, els pressupostos legitimadors del tractament, el deure d'informació, els drets d'accés, rectificació i supressió de les dades, la comunicació de dades personals entre administracions i la cessió telemàtica de dades i el dret a no aportar els que estiguin en poder de l'Administració.

Objectius

Els principals objectius que s'assoliran mitjançant l'estudi d'aquesta matèria són els següents:

- 1.** Assimilar les principals qüestions relatives a la regulació en la Llei general tributària de la utilització de les TIC en les relacions entre l'Administració i els obligats tributaris.
- 2.** Distingir els aspectes fonamentals respecte al dret de l'obligat tributari a la relació electrònica amb l'Administració, especialment els continguts en la Llei de procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- 3.** Examinar el concepte, principis rectors i contingut de les seues electròniques en l'àmbit de l'Administració electrònica tributària.
- 4.** Conèixer els principals aspectes relatius als registres electrònics en l'àmbit tributari, especialment pel que fa als documents admissibles, el còmput de terminis i les anotacions dels assentaments.
- 5.** Estudiar la protecció de dades de caràcter personal en l'àmbit tributari, dedicant una atenció especial a la configuració del dret fonamental en les relacions entre els obligats tributaris i l'Administració.

1. La regulació en la Llei general tributària

Tot i que el terme *administració electrònica* no se cita en l'articulat de l'LGT, no es pot dir que la norma sigui aliena al fenomen de l'Administració electrònica. Tot el contrari. Precisament, és en l'àmbit tributari que trobem una **administració electrònica més desenvolupada**, entre les diferents administracions públiques espanyoles. I l'LGT ha previst i regulat diverses manifestacions d'aquesta Administració electrònica.

Regulació de la utilització de les TIC

Així, l'LGT introdueix la principal regulació de la utilització de les tecnologies de la informació i la comunicació en l'art. 96. Segons assenyala l'exposició de motius, els objectius que es pretenen aconseguir amb aquesta norma són, bàsicament, "reforçar les garanties dels contribuents i la seguretat jurídica, impulsar la unificació de criteris en l'actuació administrativa, possibilitar la utilització de les noves tecnologies i modernitzar els procediments tributaris, establir mecanismes que reforcin la lluita contra el frau, el control tributari i el cobrament dels deutes tributaris i disminuir els nivells actuals de litigiositat en matèria tributària".

En aquest context, aquesta exposició destaca "la importància atorgada a l'ús i aplicació de tècniques i mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per l'Administració tributària per al desenvolupament de la seva activitat i les seves relacions amb els contribuents, amb fixació dels principals supòsits en els quals escau la seva utilització, amb una àmplia habilitació reglamentària".

Efectivament, constitueix una novetat amb relació a l'LGT anterior: la regulació en el codi tributari de l'ús de les tecnologies de la informació. En el títol III d'aquesta norma, dedicat a l'aplicació dels tributs, en el qual es produeixen les novetats legals de més transcendència, s'incorpora en el capítol I, que té per objecte els principis generals, una secció (concretament la quarta) a les tecnologies informàtiques i telemàtiques, amb un únic precepte, l'art. 96 LGT, que porta per títol Utilització de tecnologies informàtiques i telemàtiques.

Sistemàticament, doncs, s'aborda el tema de l'ús de les TIC en el si dels principis generals en l'aplicació dels tributs, juntament amb la regulació d'altres aspectes que es troben íntimament lligats amb l'objecte d'aquest estudi. A part de la secció primera, dedicada a l'àmbit d'aplicació dels tributs i la competència en l'ordre territorial, en la secció segona es regula la informació i assistència als obligats tributaris, i en la secció tercera s'aborda la col·laboració social en l'aplicació dels tributs (en la qual, curiosament, també s'inclouen les obligacions d'informació dels obligats tributaris i el caràcter reservat de les dades amb transcendència tributària).

L'art. 96 LGT va representar la translació a l'àmbit tributari del que disposa l'art. 45 LRJPAC, actualment derogat. Aquest últim precepte, que portava per títol Incorporació de mitjans tècnics, era el que se solia invocar, com a norma habilitadora general, quan es desenvolupava en l'àmbit tributari algun aspecte relacionat amb les tecnologies de la informació i la comunicació.

La relació amb l'LRJPAC

De fet, segons l'exposició de motius, la nova LGT "representa una aproximació important a les normes generals del dret administratiu, amb l'increment consegüent de la seguretat jurídica en la regulació dels procediments tributaris". En l'àmbit de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació, no es pot negar aquest acostament al dret administratiu, ja que l'art. 96 LGT és pràcticament idèntic a l'art. 45 LRJPAC, ja derogat. L'LGT només introdueix un parell de novetats que afecten, com s'analitzarà més endavant, d'una banda, les garanties dels obligats tributaris en les preses de decisions automatitzades (art.

96.3 *in fine* LGT), i, de l'altra, la validesa jurídica de les imatges electròniques dels documents originals o les seves còpies (art. 96.5 LGT).

El **fonament** de l'aplicació de les TIC en el si de l'Administració tributària en les seves relacions amb els obligats tributaris es troba en el principi d'eficàcia en el servei als interessos generals, consagrat en l'art. 103 de la Constitució espanyola, segons el qual, els principis bàsics que han de presidir l'activitat de l'Administració pública són els de servei, objectivitat, generalitat, eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació.

El principi d'eficàcia

Per al Tribunal Constitucional, l'eficàcia és un vertader principi jurídic, del qual resulta un deure positiu d'actuació d'acord amb les seves exigències, això és, el servei amb objectivitat a l'interès general i amb submissió plena a la llei i al dret (entre d'altres, vegeu les STC 22/1984, de 17 de febrer; 27/1987, de 27 de febrer, i 178/1989, de 2 de novembre). En aquest sentit, s'ha de tenir present que els mitjans tecnològics, sens dubte, permeten accelerar la tramitació dels procediments, alhora que en possibiliten una transparència més gran, en simplificar per a l'obligat tributari l'accés i coneixement del seu estat de tramitació.

1.1. La promoció de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació

D'acord amb el que preveu l'LGT, l'Administració tributària **promou la utilització** de les tècniques i dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics necessaris per al desenvolupament de la seva activitat i l'exercici de les seves competències, amb les limitacions que la Constitució i les lleis estableixin¹.

⁽¹⁾Art. 96.1 LGT.

Aquest precepte recull la preocupació del legislador que l'Administració no quedi al marge dels avenços tecnològics, ja que l'aparició, l'avenç i la difusió de les noves tecnologies de la informació i la comunicació en la nostra societat han comportat transformacions notables en tots els àmbits de l'activitat humana, i l'Administració tributària no en constitueix cap excepció. Per això és **necessari incorporar les TIC**, no sols en l'àmbit intern de l'Administració tributària, sinó també en l'esfera de les seves relacions amb els obligats tributaris.

Comentaris sobre la redacció del precepte normatiu

Ara bé, es poden fer una sèrie d'observacions sobre la redacció d'aquest precepte. En primer lloc, el deure de l'Administració tributària a què es refereix consisteix, simplement, a promoure la utilització de les tecnologies de la informació i la comunicació, que es materialitza en una obligació positiva de fer per part de l'Administració tributària. No obstant això, no conté el mandat d'incorporar de manera directa en la seva activitat i en les relacions amb els obligats tributaris aquestes tècniques; si bé és cert que, per a implementar-les, un primer pas consisteix a promoure'n la utilització.

En segon lloc, es tracta d'un deure configurat de manera genèrica, ja que no es concreta, d'una banda, la intensitat quantitativa amb la qual s'ha de complir ni, de l'altra, la seva intensitat qualitativa. Intensitat l'apreciació de la qual pot variar considerablement d'una administració tributària a una altra, en funció, per exemple, del nombre d'obligats tributaris sobre els quals exerceixin les seves competències, de la classe de tributs que els corresponguin o del personal de què disposin.

Per tant, la implantació efectiva de les tecnologies de la informació i la comunicació en aquest àmbit pot dependre, en la pràctica, de diversos factors d'índole variada. Deixant de banda les barreres psicològiques, culturals i formatives, un primer factor que pot condicionar la promoció d'aquestes tècniques és de caràcter pressupostari; en segon lloc, poden influir les diferents característiques de les administracions, i, en últim lloc, també pot dependre de l'activitat a la qual s'hagin d'aplicar.

No obstant això, s'ha d'assenyalar que en matèria tributària, atès l'interès públic específic que hi subjau, això és, per la finalitat contributiva inherent als tributs, l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació es converteix en una necessitat més palesa que en la resta d'administracions públiques. Per aquest motiu, s'han invertit molts recursos a aplicar els mitjans tecnològics en l'Administració tributària i s'han creat òrgans que supervisen i doten de coherència el procés d'implementació d'aquests mitjans, com és el cas del Departament d'Informàtica Tributària de l'Agència Estatal d'Administració Tributària.

La tercera de les observacions que cal fer té a veure amb la relació existent entre la informatització interna de l'Administració tributària i la informatització externa o de relació amb els obligats tributaris. Així, convé posar en relleu que on menys obstacles (de tipus pressupostari, tecnològic o de reticència en la seva efectivitat) hi pot haver en la introducció de les tecnologies de la informació i la comunicació és en el nivell intern o organitzatiu de l'Administració tributària (bases de dades que reuneixen informació tributària sobre els obligats tributaris o que recullen la interpretació administrativa, etc.). En canvi, en les relacions externes amb els obligats tributaris és on rauen les dificultats més grans. D'altra banda, no cal oblidar que la informatització i modernització interna de l'Administració tributària constitueixen el primer pas per a la seva translació a les relacions amb els obligats tributaris.

L'última de les observacions que convé fer és que, al marge de l'esforç de l'Administració tributària a promoure les tecnologies de la informació i la comunicació, amb més o menys intensitat, cal un ús social generalitzat d'aquestes tècniques, perquè l'obligat tributari es decideixi a emprar-les en les seves relacions amb l'Administració. En els últims temps, s'ha constatat un augment considerable i progressiu dels obligats tributaris que les utilitzen en aquest àmbit, si bé el percentatge respecte del nombre total d'obligats tributaris encara hauria d'augmentar més.

La regulació actual de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació en l'LGT, per tant, **no estableix un dret de l'obligat tributari** a relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics.

A la vista de l'art. 96.1 LGT, cal plantejar-se si el deure que s'imposa a l'Administració tributària està configurat, al mateix temps, com un dret dels obligats tributaris a exigir la promoció i utilització efectiva de les tecnologies de la informació i la comunicació en les seves relacions amb l'Administració.

La resposta, en la nostra opinió, com s'ha dit, ha de ser negativa, ja que l'art. 96.1 LGT imposa clarament un mandat a l'Administració, però no determina de manera clara un dret subjectiu de l'obligat tributari a exigir la incorporació d'aquestes tècniques en la relació amb l'Administració, ja que no s'associa cap sanció a l'incompliment d'aquest deure per part de l'Administració tributària. Per aquest motiu, davant un incompliment d'aquest deure, no sembla possible que els obligats tributaris en puguin exigir i obtenir el compliment, igual que succeeix amb altres deures que l'LGT imposa a l'Administració tributària.

1.2. La relació telemàtica amb l'obligat tributari

De conformitat amb l'LGT, quan sigui compatible amb els mitjans tècnics de què disposi l'Administració tributària, **els ciutadans s'hi poden relacionar** per exercir els seus drets i complir les seves obligacions a partir de tècniques i mitjans electrònics, informàtics o telemàtics amb les garanties i els requisits previstos en cada procediment².

⁽²⁾Art. 96.2 LGT.

De la dicció literal de l'art. 96.2 LGT, es dedueix que la utilització de les tecnologies de la informació i la comunicació en la relació entre Administració i obligats tributaris constitueix una possibilitat a l'abast d'aquests últims, això és, **la seva utilització és de caràcter potestatiu** i a qui correspon l'elecció concreta és a l'obligat tributari, no a l'Administració.

No obstant això, aquest precepte **tampoc no prohibeix que s'imposi el caràcter obligatori** de la via telemàtica a determinats obligats tributaris en algun cas concret.

D'altra banda, d'acord amb l'esmentat apartat 2 de l'art. 96 LGT, cal plantejar-se si aquesta llibertat d'elecció del mitjà per part de l'obligat tributari es produeix en qualsevol cas. És a dir, si l'obligat tributari té dret a triar el mitjà informàtic per a relacionar-se amb l'Administració sempre que ho vulgui, i, com a conseqüència, si l'Administració té el deure de posar a la seva disposició les possibilitats tècniques necessàries per a permetre aquesta via de comunicació.

El dret subjectiu a la relació telemàtica amb l'Administració tributària

Igual que s'ha comentat anteriorment, la resposta, en la nostra opinió, ha de ser negativa, ja que no cal oblidar el caràcter discrecional de la implantació dels mitjans informàtics i telemàtics en l'activitat administrativa. Per tant, perquè l'obligat tributari pugui triar el mitjà informàtic en les seves relacions amb l'Administració, aquesta possibilitat ha d'estar reconeguda en la normativa corresponent del procediment tributari. Si aquest reconeixement normatiu no existeix, l'obligat tributari no pot triar aquest mitjà informàtic en les seves relacions administratives, ja que és necessari el seu reconeixement normatiu, com diu l'art. 96.2 LGT, amb les garanties i els requisits previstos en cada procediment.

Aquesta va constituir, com veurem més endavant, la novetat principal introduïda per la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, que, en l'art. 6, proclamava el dret d'aquests ciutadans a relacionar-se amb l'Administració pública utilitzant mitjans electrònics, que es consolida actualment als articles 13 i 14 LPACAP.

1.3. Els procediments tributaris per via telemàtica

L'LGT disposa que els **procediments** i actuacions en els quals s'utilitzin tècniques i mitjans electrònics, informàtics i telemàtics garanteixin la identificació de l'Administració tributària actuant i l'exercici de la seva competència. A més, quan l'Administració tributària actuï de manera automatitzada s'ha de garantir la identificació dels òrgans competents per a la programació i supervisió del sistema d'informació i dels òrgans competents per a resoldre els recursos que es puguin interposar³.

⁽³⁾Art. 96.3 LGT.

Aquesta disposició de l'LGT es refereix als procediments tributaris per via telemàtica. En aquesta tendència imparable de substitució del suport paper per l'informàtic, adquireix cada vegada més importància el concepte d'**expedient electrònic**. A aquesta noció d'*expedient electrònic* es refereix l'art. 86.4 RGGIT. En efecte, aquest precepte descriu l'expedient electrònic com el conjunt de documents electrònics corresponents a un procediment administratiu, sigui quin sigui el tipus d'informació que continguin.

L'expedient electrònic

Amb relació a aquests expedients electrònics, aquest precepte reglamentari assenyalava que la foliació es pot dur a terme mitjançant un índex electrònic, signat o segellat per l'Administració, òrgan o entitat actuant, segons escaigui. Aquest índex ha de garantir la integritat de l'expedient electrònic i n'ha de permetre la recuperació sempre que calgui, i és admissible que un mateix document formi part de diferents expedients electrònics.

Així mateix, l'art. 86.4 RGGIT disposa que la remissió d'expedients pot ser substituïda als efectes legals per la posada a disposició de l'expedient electrònic, i l'interessat té dret a obtenir-ne una còpia.

Doncs bé, d'acord amb aquest art. 96.3 LGT, en els procediments tributaris telemàtics, s'ha de garantir la **identificació de l'Administració** tributària actuant i l'exercici de la seva competència. Aquesta previsió la desplega l'RGGIT, que assenyalava que l'Administració tributària actuant en els procediments i actuacions en els quals s'utilitzin tècniques i mitjans electrònics, informàtics o telemàtics es pot identificar mitjançant sistemes de codis o signatures electròniques, prèviament aprovats per l'òrgan competent i publicat en el butlletí oficial que correspongui⁴.

⁽⁴⁾Art. 83 RGGIT.

Lectura recomanada

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

Identificació de l'Administració tributària actuant

En aquest sentit, el segon apartat de l'art. 83 RGGIT disposa que d'igual manera poden ser identificats els òrgans actuants i els seus titulars, quan la naturalesa de l'actuació o del procediment així ho requereixi. Així mateix, s'ha de garantir l'exercici de la seva competència. I l'art. 83 RGGIT, en l'apartat 3, finalitza establint que l'Administració tributària ha de publicar en el butlletí oficial corresponent els codis que serveixin per a confirmar l'establiment amb ella de comunicacions segures amb els ciutadans en xarxes obertes. Les comunicacions en xarxes tancades es regeixen per les seves regles específiques.

D'altra banda, cal destacar que en aquest art. 96.3 LGT, a diferència del que s'establí en el derogat art. 45.3 LRJPAC, es fa un esment específic a l'**actuació de manera automatitzada** de l'Administració tributària. És a dir, s'està consi-

derant el fenomen de la informàtica decisional o, el que és el mateix, la substitució de la intel·ligència humana per la intel·ligència artificial (una aplicació informàtica) en la presa de decisions tributàries.

L'art. 96.3 LGT s'ha de posar en relació amb l'art. 100.2 LGT, que declara que té la consideració de resolució la resposta efectuada de manera automatitzada per l'Administració tributària en els procediments en què estigui prevista aquesta forma de terminació.

La informàtica decisional

En aquest context d'implantació i desenvolupament de l'Administració electrònica, adquireixen summa importància els processos de presa de decisions en els quals intervé d'una manera transcendental la informàtica. És la denominada *informàtica decisional* i que es regula, per primera vegada en un text legal d'aquestes característiques, en la Llei general tributària vigent. Segons el nostre parer, és positiu que en l'LGT es faci un esment específic a la informàtica decisional.

En definitiva, l'art. 96.3 LGT estableix una **garantia addicional** aplicable en els casos en què l'Administració tributària utilitzi la informàtica decisional, consistent en què en aquests casos no sols s'ha d'identificar l'Administració tributària actuant i l'exercici de la seva competència, sinó també els òrgans competents per a la programació i supervisió del sistema d'informació i dels òrgans competents per a resoldre els recursos que es puguin interposar. Aquesta previsió mereix, com hem dit, una valoració positiva, ja que estableix un nou dret dels obligats tributaris quan es produeix la presa de decisions automatitzades, que són cada vegada més freqüents en l'àmbit de l'Administració electrònica tributària.

1.4. L'aprovació dels programes i aplicacions informàtics

Segons estableix l'LGT, els programes i aplicacions electrònics, informàtics i telemàtics que són utilitzats per l'Administració tributària per a l'exercici de les seves potestats han de ser **aprovats prèviament** per aquesta en la manera com es determini reglamentàriament⁵.

⁽⁵⁾Art. 96.4 LGT.

Es tracta d'una previsió que persegueix dotar de **transparència**, encara que sigui mínima, el funcionament de les eines tècniques que utilitza l'Administració tributària en el desenvolupament de les seves funcions i en les seves relacions amb els obligats tributaris, ja que el programa o aplicació concrets poden influir en l'òrgan administratiu corresponent quan dicta un acte.

Mesura que té una doble conseqüència: d'una banda, permet a l'obligat tributari que es pugui defensar davant una utilització indeguda d'aquestes tècniques; i, de l'altra, li possibilita el coneixement dels requisits de tipus tècnic que ha de reunir per tal de poder-se relacionar amb l'Administració tributària.

La publicitat dels programes i aplicacions

Si bé és cert que en l'art. 96.4 LGT no es fa referència a la "difusió pública de les característiques" d'aquests programes o aplicacions informàtics, com feia l'art. 45.4 LRJPAC, ja derogat, entenem que l'LGT sí que imposa la publicitat de la seva aprovació, que ha de ser concretada per via reglamentària. El que no tindria sentit és una aprovació dels programes i aplicacions informàtics que es mantingués en secret, ja que, precisament, entenem, com s'ha dit, que la finalitat d'aquest precepte és la d'informar els obligats tributaris sobre els mitjans tecnològics que usa l'Administració tributària.

En aquest punt, es troba a faltar la regulació expressa de les conseqüències que es deriven de la falta de publicitat dels programes l'ús dels quals s'aprova. Atesa la inexistència d'una causa específica de nul·litat de ple dret, les decisions que s'adoptin substancialment d'acord amb programes i aplicacions informàtiques que no hagin estat aprovats segons els criteris establerts legalment i que no tinguin la publicitat necessària, incorren en un vici d'anul·labilitat, ja que no es tracta d'una mera irregularitat no invalidant, ja que, més enllà d'un simple defecte de forma sense més transcendència, ens trobem davant un incompliment de rellevància substantiva o material, que es projecta sobre el contingut de l'actuació administrativa.

Però no solament l'Administració ha de fer publicitat dels nous programes o aplicacions informàtics, sinó també de qualsevol modificació posterior, tret que consisteixin en alteracions que no afectin substancialment els resultats dels tractaments d'informació que efectuïn.

I, com assenyala el preàmbul de la Resolució, d'11 d'abril de 2001, de l'Agència Estatal d'Administració Tributària sobre assistència als contribuents i ciutadans en la seva identificació telemàtica davant les entitats col·laboradores en ocasió de la tramitació de procediments tributaris, "raons de seguretat aconsellen estendre aquesta previsió d'aprovació i publicació a tots els casos en què l'Administració pública intervé en ocasió de la realització d'actuacions dels particulars amb una transcendència jurídica rellevant".

Un tema que cal concretar amb relació a aquesta previsió és, precisament, delimitar quin **tipus de publicitat** és exigible: si la publicació en el butlletí oficial corresponent o si n'hi ha prou amb la difusió per altres mitjans propis de l'àmbit administratiu, com els taulers d'anuncis o, fins i tot, per Internet. De la lectura de l'art. 96.4 LGT no es dedueix que s'hagi de recórrer als butlletins oficials; per tant, tret que s'estableixi el contrari en algun supòsit, s'ha d'entendre que serveix a aquest efecte la difusió per qualsevol altre mitjà que permeti a l'obligat tributari tenir constància de tots aquests punts.

Consulta en el web de l'Administració tributària corresponent

En aquest sentit es pronuncia l'art. 85 RGGIT, que es refereix a l'aprovació i difusió d'aplicacions en els supòsits d'actuació automatitzada. Aquest precepte reglamentari estableix, en l'apartat 1, que en els casos d'actuació automatitzada, les aplicacions informàtiques que efectuïn tractaments d'informació el resultat dels quals sigui utilitzat per l'Administració tributària per a l'exercici de les seves potestats i per les quals es determini directament el contingut de les actuacions administratives, han de ser prèviament aprovades mitjançant una resolució de l'òrgan que ha de ser considerat responsable a l'efecte de la impugnació dels actes administratius corresponents. Quan es tracti de diferents òrgans de l'Administració tributària no relacionats jeràrquicament, l'aprovació correspon a l'òrgan superior jeràrquic comú de l'Administració tributària de què es tracti, sense perjudici de les facultats de delegació establertes en l'ordenament jurídic.

L'apartat 2 d'aquest art. 85 RGGIT Afegeix que els interessats poden conèixer la relació d'aquestes aplicacions mitjançant una consulta en el web de l'Administració tributària corresponent, que inclouen la possibilitat d'una comunicació segura d'acord amb el que preveu aquest art. 83.3 d'aquesta norma reglamentària.

1.5. La validesa jurídica del document electrònic

Amb relació a la validesa dels documents electrònics en matèria tributària, la doctrina s'ha plantejat la conveniència de l'existència d'una **regulació específica** en aquesta matèria, al marge de la regulació comuna existent, atesa la particularitat del suport electrònic i per les disfuncions que, en cas contrari, podria crear. No obstant això, tot i que, ateses les peculiaritats del suport electrònic, calgui en algun aspecte concret aprovar una regulació pròpia, és defensible l'aplicació de la normativa comuna relativa als documents per a evitar disparitats.

Sobre això, l'LGT disposa que els documents emesos, sigui quin sigui el seu suport, per mitjans electrònics, informàtics o telemàtics per l'Administració tributària, o els que aquesta emeti com a còpies d'originals emmagatzemats per aquests mateixos mitjans, i també les imatges electròniques dels documents originals o les seves còpies, tenen la mateixa **validesa i eficàcia** que els documents originals, sempre que en quedi garantida l'autenticitat, integritat i conservació i, si escau, la recepció per l'interessat, i també el compliment de les garanties i dels requisits exigits per la normativa aplicable⁶.

⁶Art. 96.5 LGT.

Observacions sobre la redacció del precepte normatiu

Amb relació a la redacció d'aquesta norma, cal tenir present, en primer lloc, que sorprèn l'ús que es fa dels termes *original* i *còpia*, ja que, quan es tracta de documents informàtics, no té sentit parlar de còpies i originals, ja que tant el document generat originalment com el duplicat són idèntics.

D'altra banda, el legislador equipara els documents en suport electrònic, informàtic o telemàtic, quan no són termes coincidents, especialment des del punt de vista del diferent grau de satisfacció de les exigències d'autenticitat, integritat i conservació. Mentre que la informàtica, a diferència de l'electrònica, fa referència al tractament automàtic de la informació, la telemàtica implica la comunicació entre equips informàtics diferents.

No obstant això, la veritat és que el legislador utilitza sovint aquesta terminologia, que s'ha acabat imposant en aquest àmbit, i que al·ludeix de manera indistinta als mitjans electrònics, informàtics i telemàtics.

En definitiva, es pot parlar de **document electrònic**, en la nostra opinió, com l'instrument mitjançant el qual s'expressen conceptes, idees o voluntats, utilitzant per a això com a suport els mitjans informàtics i les telecomunicacions.

Quant als **requisits** concrets que es recullen en l'art. 96.5 LGT, es tracta d'unes exigències que es deuen a les peculiaritats del suport informàtic i que (pel que fa als dos primers) no es preveuen, almenys de manera expressa, respecte dels documents emesos en qualsevol altre suport, com pot ser el paper, encara que, evidentment, també s'han de respectar en aquest tipus de suport.

Requisits de validesa del document electrònic

El primer dels requisits, relatiu a la validesa de l'acte, és que s'ha de garantir l'autenticitat del document, això és, s'ha d'assegurar la identitat de l'òrgan administratiu que el va

emetre i la vinculació de la seva autoria amb el contingut de l'acte. Aquesta exigència es pot salvaguardar mitjançant l'ús de la signatura electrònica reconeguda.

El segon requisit consisteix a garantir la integritat del document, per tal d'impedir manipulacions eventuais de l'acte dictat no autoritzades. Així mateix, mitjançant l'ús de la signatura electrònica reconeguda es pot complir aquesta nova exigència.

El tercer requisit és assegurar-ne la conservació, com a supòsit per a l'exercici correcte de les funcions administratives i per a la defensa dels drets dels obligats tributaris. I l'últim és la garantia de la recepció per l'interessat, quan els actes que contenen aquest tipus de documents hagin de ser notificats, com a supòsit d'eficàcia d'aquests.

Per acabar el comentari d'aquest precepte, convé fer referència a la novetat introduïda per l'LGTT amb relació a la derogada LRJPAC, relativa a la validesa jurídica de les **imatges electròniques dels documents** originals o les còpies i que actualment es regula a l'article 27.3.b LPACAP.

Les imatges electròniques dels documents en paper

Es tracta d'una mesura positiva, segons el nostre parer, que permet, per exemple, poder arxivar informàticament les imatges dels justificants de recepció, de tal manera que si un tribunal en demanés una còpia, es podria facilitar la imatge arxivada amb la mateixa validesa que si es compulsés la fotocòpia del justificant de recepció original. També té summa importància amb relació a la potenciació de l'ús de l'expedient electrònic, ja que facilita la conversió del suport paper en electrònic i permet que un expedient que s'ha iniciat en suport de paper es pugui informatitzar i convertir-se així en un expedient electrònic.

Amb relació a aquesta qüestió de la digitalització de documents i les imatges electròniques, l'art. 86.3 RGGIT estableix que les administracions tributàries poden obtenir imatges electròniques de documents, amb la mateixa validesa i eficàcia, mitjançant processos de digitalització que en garanteixin l'autenticitat, la integritat i la conservació del document imatge, del qual s'ha de deixar constància. En aquest cas, el document origen pot ser destruït, tret que una norma legal o reglamentària imposi un deure de conservació específic.

2. El dret i l'obligació a la relació electrònica

2.1. La Llei del procediment administratiu comú de les administracions públiques

L'aprovació de la nova legislació administrativa bàsica (la LPACAP i la LRJSP) ha suposat dues importants conseqüències en relació amb el marc normatiu de l'administració electrònica: d'una banda, la seva regulació ja no es troba en una llei especial, la LAECSP, sinó que s'integra en les lleis bàsiques de les administracions públiques; i, d'altra banda, la regulació de l'administració electrònica es divideix entre l'articulat de les dues normes bàsiques aprovades, la de procediment administratiu comú i la de règim jurídic del sector públic.

Efectivament, com ha assenyalat la doctrina, **l'administració electrònica** deixa d'estar regulada en una llei especial, per inserir-se directament i plenament en el cor mateix del Dret administratiu comú. En aquest sentit, es pot afirmar que, si l'ús de les tecnologies és comú i ordinari en la vida econòmica i social, el mateix ha de succeir amb l'actuació administrativa i, per descomptat, amb el seu règim jurídic, que coherentment ja no s'ha d'escindir del cos normatiu comú com si fos un afegit marginal, sinó que s'ha d'integrar plenament en el nucli dur de les normes juridicoadministratives. Per tant, s'ha introduït totalment l'administració electrònica en el cos principal del Dret administratiu, la qual cosa constitueix tot un encert.

Assenyala també la doctrina que col·locar avui l'administració electrònica en el cor del Dret administratiu ha suposat una sobtada evidència dels greus problemes que nien en el seu règim jurídic. En definitiva, és senzillament impossible parlar avui dels registres o les notificacions administratives sense tenir nocions d'administració electrònica i sense adquirir consciència total dels importants problemes jurídics que són subjacents a les relacions per mitjans electrònics.

Ara bé, com també ha destacat la doctrina, cal reconèixer un mèrit important a la reforma: trenca amb la inèrcia de regular l'ús de la tecnologia per equiparació amb la forma anterior d'operar. Amb ella, **l'electrònica és el mitjà i la manera d'actuar**. La integració dels continguts de la LAECSP en la LPACAP (i, en menor mesura, en la LRJSP) permetrà donar a l'administració electrònica el paper que realment mereix i donarà un nou impuls a la implantació dels mitjans electrònics en l'organització i el procediment administratiu.

Lectura recomanada

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

Lectura recomanada

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

La segona conseqüència del nou marc normatiu de l'administració electrònica, com s'ha comentat, consisteix en el fet que **la seva regulació es divideix entre l'articulat de les dues normes bàsiques** aprovades: la de procediment administratiu comú i la de règim jurídic del sector públic.

En efecte, encara que la majoria de les matèries relatives a l'administració electrònica es troba regulada a la LPACAP, en tractar-se de qüestions de tipus procedimental, també hi ha temes importants relacionats amb l'administració electrònica que s'inclouen a l'articulat de la LRJSP.

L'Administració electrònica en la LRJSP

Es poden citar, per exemple, els articles 38 a 46 LRJSP, dedicats al funcionament electrònic del sector públic, en els quals s'aborda la normativa sobre la seu electrònica, el portal d'Internet, el sistema d'identificació de les administracions, l'actuació administrativa automatitzada, els sistemes de signatura per a l'actuació administrativa automatitzada, la signatura electrònica del personal al servei de les administracions públiques, l'intercanvi electrònic de dades en entorns tancats de comunicació, l'assegurament i la interoperabilitat de la signatura electrònica i l'arxiu electrònic de documents.

Així mateix, s'aborden matèries relacionades amb l'administració electrònica en els articles 155 a 158 LRJSP, dedicats a les relacions electròniques entre les administracions. En aquest sentit, es regulen les transmissions de dades entre administracions públiques, l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat i l'Esquema Nacional de Seguretat, la reutilització de sistemes i aplicacions de propietat de l'Administració i la transferència de tecnologia entre administracions.

La majoria de la doctrina es mostra crítica amb aquesta separació de la regulació en dues normes diferents. S'ha sostingut que aquesta **diversificació normativa** constitueix una dificultat, ja que pot conduir a generar inseguretat jurídica, en el sentit que caldrà acudir a les dues lleis (de procediment i del sector públic) per trobar els preceptes informadors o d'aplicació en cada cas concret. Compartim l'opinió que haurà d'existir una autèntica i ordenada voluntat de compliment dels mandats normatius dirigits a la unificació i efectivitat de l'administració electrònica, de les condicions que suposa l'ampliació de la intervenció ciutadana en la potestat normativa dels governs i de la protecció que sempre ha de cuidar-se, quant als drets dels ciutadans, perquè sense aquesta garantia les lleis deixarien clarament de ser expressió de la voluntat popular i es convertarien en elements afavoridors de la inseguretat jurídica.

Efectivament, les previsions normatives citades que es contenen a la LRJSP afectaran, sens dubte, els drets i interessos legítims dels ciutadans, que aquests hauran de conèixer puntualment per actuar segons drets o interessos relacionats amb els registres electrònics d'apoderaments, amb la identificació i signatura dels interessats en el procediment administratiu, amb el dret a comunicar-se i relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques (i amb l'obligació de fer-ho per a certs col·lectius i persones) i amb el Registre Electrònic General i l'Arxiu Electrònic de Documents que ha de disposar cada administració. Aquests aspectes estan regulats, exclusivament, a la LPACAP (arts. 6, 9, 10, 13.a, 14.1 i 2, 16, 17 i 19) o compartits per ambdues normes, com ocorre amb l'Arxiu Electrònic de Documents, també regulat en l'article 46 LRJSP.

Lectura recomanada

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". A: *La actualización de la Administración electrónica*. Santiago de Compostela: Andavira.

Lectura recomanada

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* (núm. 54).

La disgregació normativa de la regulació de l'administració electrònica

També s'ha criticat per la doctrina aquesta disgregació normativa de l'administració electrònica entre l'activitat administrativa *adextra* i *ad intra*. Como s'afirma, no és solament que s'hagi modificat una estructura sistemàtica consolidada en el nostre Dret i ara hàgim de readaptar-nos al nou esquema, sinó que aquest esquema és caòtic i provoca inseguretats jurídica, ja que dificultarà que els operadors jurídics situïn i trobin els preceptes aplicables als assumptes que gestionen.

En aquest sentit, es critica per la doctrina que no s'aconsegueix entendre que els registres electrònics es regulin a la LPACAP mentre que la seu electrònica es regula a la LRJSP, sent en tots dos casos mitjans auxiliars amb els quals s'articulen les relacions juridicoadministratives, i obeint, per tant, a una mateixa naturalesa i finalitat des del punt de vista en examen. Tampoc es comprèn que l'activitat administrativa automatitzada aparegui a la LRJSP, quan és obvi que produeix actuacions *ad extra*. I sorprèn que els arxius hagin merescut atenció per ambdues normes (art. 17 LPACAP i art. 46 LRJSP), que compten fins i tot amb alguns continguts literalment duplicats.

En qualsevol cas, el nou marc normatiu de l'administració electrònica, com es posa en relleu amb encert per la majoria de la doctrina, suposa la consagració d'un nou **principi de preferència del mitjà electrònic**. Efectivament, en el cas de la LRJSP, està clarament enunciat per a les relacions interadministratives al seu article 3.2, que imposa de fet aquest mitjà no ja com a preferent, sinó com a exclusiu, encara que hem d'entendre'l supeditat a la viabilitat o disponibilitat tècnica del mitjà. Pel que es fa a la LPACAP, no hi ha una norma anàloga que proclami un principi general, però aquest es pot inferir d'una gran quantitat de preceptes del seu articulat.

En general, quant a les **novetats introduïdes** en el nou marc normatiu de l'administració electrònica, la doctrina es mostra crítica sobre aquest tema, ja que no sembla que el servei als ciutadans hagi estat precisament la principal preocupació a l'hora d'afrontar la reforma legal. Les mesures proposades, d'una banda, desconsideren la funció d'assistència a l'usuari dels serveis electrònics i, de l'altra, no s'han establert amb prou claredat i precisió les conseqüències que hauran d'afrontar aquelles administracions públiques que incompleixin les obligacions previstes legalment, en particular pel que fa a la satisfacció del dret a no presentar documents que ja estiguin en poder de qualsevol d'aquelles.

Es critica també per la doctrina la visió de la norma excessivament centrada en la realitat i les necessitats de l'Administració General de l'Estat, fins al punt que no s'han incorporat algunes de les principals demandes plantejades des dels àmbits autonòmics i locals; en particular, pel que fa a la prestació dels serveis necessaris per facilitar que els ciutadans puguin exercir els seus drets i complir les seves obligacions utilitzant mitjans electrònics.

En conseqüència, segons s'afirma, fins i tot reconeixent novetats rellevants (algunes certament singulars, com l'admissió dels terminis per hores i la consideració dels dissabtes com a inhàbils), la reforma realitzada per ambdues lleis en l'àmbit de l'administració electrònica es limita substancialment a consolidar un model de gestió ja existent i que, en gran manera, està en l'origen d'alguns dels principals problemes d'eficàcia i eficiència que impedeixen la definitiva modernització de l'activitat administrativa i les relacions amb els ciutadans.

Lectura recomanada

J. Valero Torrijos (2015). "La reforma de la Administració electrònica, ¿una oportunitat perduda?". *Revista Española de Derecho Administrativo* (núm. 172).

Les novetats introduïdes en la regulació de l'administració electrònica

També es mostra crítica la doctrina amb les modificacions introduïdes per la nova normativa administrativa bàsica en l'administració electrònica, especialment pel que es refereix als drets dels ciutadans en les seves relacions amb l'Administració pública per mitjans electrònics. Es comenta, referent a això, que es passa de la mera possibilitat d'utilitzar els mitjans electrònics (incorporada a la LRJPAC de 1992), transformada posteriorment en dret del ciutadà (establert a la LAECSP de 2007), a l'obligació de relacionar-se amb l'Administració per aquesta via. No obstant això, es fa amb minvament de les garanties i reduint els drets reconeguts a la LAECSP.

Destaca la doctrina l'omissió de garanties enfront de l'eventual incompliment de les obligacions en matèria de l'administració electrònica i que no s'estableixin mitjans per forçar el seu compliment. Referent a això, comenta la doctrina que encara que ja no hi hagi en la nova LPACAP una disposició amb contingut similar al de la DF 3a LAECSP (i, en conseqüència, la falta de disponibilitats pressupostàries no podrà ser invocada per justificar l'absència d'implantació dels mitjans electrònics en l'organització i el procediment administratiu), la inexistència d'instruments de coerció que permetin reaccionar davant possibles incompliments de les obligacions que hi són continguts pot assortir un efecte equivalent.

Compartim l'opinió que les escasses novetats introduïdes a la LPACAP respecte del reconeixement dels drets de les persones i dels interessats en les seves relacions amb les administracions públiques per mitjans electrònics, lluny de millorar l'actual regulació, suposen en part una reculada respecte de la situació creada per la LAECSP: es limita l'abast del dret general dels ciutadans a relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics i se suprimeixen alguns drets amb contingut; a més, l'ampliació de l'obligació de relacionar-se per mitjans electrònics a totes les persones jurídiques (el fet de ser-ho no garanteix la disponibilitat de mitjans), i l'exclusió de tots els col·lectius obligats de la titularitat del dret d'assistència en l'ús d'aquests també ha de ser valorada negativament.

2.2. El dret a la relació electrònica

El dret i l'obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques es troben regulats en l'article 14 LPACAP, que probablement és, com han posat en relleu alguns autors, el precepte de la Llei que més comentaris ha generat i que substitueix la regulació continguda en l'article 6.1 LAECSP.

Fins a l'entrada en vigor de la LPACAP, amb caràcter general, la possibilitat de relacionar-se per mitjans electrònics amb les entitats públiques era un dret de les persones, físiques i jurídiques, que podien exercitar o no, i fins i tot canviar de criteri en el marc de cadascun dels procediments concrets que mantinguessin. No obstant això, en relació amb determinats col·lectius, i en concrets procediments, diversos organismes públics ja havien configurat com a obligatòria la relació per mitjans electrònics utilitzant l'habilitació legal que reflectia amb caràcter excepcional l'article 27 LAECSP.

Doncs bé, la nova LPACAP manté el dret de les persones a relacionar-se per mitjans electrònics, però al mateix temps generalitza i imposa aquesta relació electrònica a totes les persones jurídiques i als professionals col·legiats, així com a altres col·lectius, com s'analitzarà a continuació.

Per tant, com s'ha dit, la LPACAP estableix el **dret a relacionar-se electrònicament** amb les administracions públiques⁷. Disposa aquest precepte que les persones físiques podran triar en tot moment si es comuniquen amb les admi-

Lectura recomanada

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

Lectura recomanada

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

⁽⁷⁾Art. 14.1 LPACAP.

nistracions públiques per a l'exercici dels seus drets i obligacions per mitjans electrònics o no, tret que estiguin obligades a relacionar-se per mitjans electrònics amb aquestes administracions. El mitjà triat per la persona per comunicar-se amb les administracions podrà ser modificat per aquella a qualsevol moment.

La diferència més notòria amb la regulació continguda en l'anterior LAECSP és que la vigent LPACAP reflecteix aquest dret a la relació electrònica amb caràcter general, per a qualsevol tràmit i procediment, i no considera necessari incorporar de forma detallada la relació de tràmits i serveis als quals aquest dret pot estendre's, com feia la LAECSP. Per tant, estem davant un **dret general**, aplicable en qualsevol tipus de tràmit, per a l'exercici de qualsevol dret o obligació i davant de qualsevol de les entitats que tenen la consideració d'Administració pública, sense excepció⁸.

⁽⁸⁾Art. 2.3 LPACAP.

Igual que succeïa amb els drets atorgats a l'anterior article 6 LAECSP, aquest dret comporta una **obligació correlativa** que recau en totes les entitats públiques: la de disposar dels recursos i les eines electròniques necessàries per fer-ho efectiu. Compartim l'opinió que això implica un llarg camí per a totes les administracions que ha d'estar il·luminat pels principis que es contenen en l'article 157 LRJSP i, especialment, pel principi de reutilització obligatòria de les eines públiques disponibles.

L'obligació de les administracions públiques de disposar dels mitjans necessaris

Destaca la doctrina que l'obligació de disposar dels mitjans i recursos electrònics precisos per a l'exercici del dret esmentat pels ciutadans és general. Per tant, l'obligació s'estén també a totes les entitats que integren l'Administració local i incumbeix tots els ajuntaments. Ara bé, cal tenir en compte, referent a això, que segons l'article 36.1.g de la Llei de bases de règim local, és competència pròpia de les diputacions provincials la prestació de serveis electrònics als ajuntaments de menys de 20.000 habitants i, encara que resulti molt inconcreta i imprecisa, aquesta competència ha de donar cobertura, almenys, al dret de les persones a relacionar-se electrònicament amb aquests ajuntaments que consagra l'article 14.1 LPACAP, i que ja disposava la DF 3ª.4 LAECSP, sense límit de població municipal.

D'altra banda, s'ha destacat per la doctrina que l'anterior LAECSP exceptuava el dret a la relació electrònica en els casos en els quals per una llei s'inferís que no era possible la utilització del mitjà electrònic (art. 27.1 LAECSP), mentre que en la vigent LPACAP ja no hi ha una excepció genèrica al dret a comunicar-se electrònicament amb l'Administració, de manera que solament en casos excepcionals l'Administració podrà ser presencial o en paper i no electrònica. Aquestes excepcions a la relació electrònica han de ser expressives o derivar-se amb certa claredat de la naturalesa de la relació expressada a la llei.

Solament amb caràcter excepcional pot exigir-se l'aportació de documents originals (art. 28.3 LPACAP), i en aquests supòsits, si és el cas, en paper (art. 28.4 LPACAP). També excepcionalment i de manera motivada, es podrà requerir l'exhibició de l'original per al seu acarament (art. 28.5 LPACAP). Tot això estava regulat de manera més lacònica en l'article 35.2 LAECSP.

Lectura recomanada

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

Un altre aspecte important és que, a diferència de la legislació anterior, que exigia el consentiment exprés perquè l'Administració es relacionés electrònicament (art. 27.2 LAECSP, en general, i art. 28.1 LAECSP, per a les notificacions), **el consentiment ve a considerar-se per defecte.**

La supressió del consentiment per a la relació electrònica

En efecte, l'article 14.1 LPACAP elimina qualsevol referència a la necessitat de consentiment per a la relació electrònica, de manera que l'antic consentiment queda ara transformat en el fet que les persones físiques poden triar o optar pel canal de relació. És a dir, per defecte, la relació amb l'Administració no és presencial, sinó electrònica. El mateix succeeix amb les notificacions, que seran preferentment electròniques i, a diferència de la normativa anterior, l'article 41.1 LPACAP tampoc exigeix el consentiment per practicar-les, sinó que es podrà optar en qualsevol moment per un tipus o un altre.

Així mateix, cal recordar que la LAECSP ja garantia la **intermodalitat**, és a dir, la possibilitat de variar la relació ja iniciada pel canal electrònic o presencial. I l'article 14 LPACAP, com s'ha dit, manté aquest dret en general. I en relació amb les notificacions, l'article 41.1 LPACAP afegeix que la decisió de canviar de canal ha de fer-se per mitjà de models normalitzats. Compartim l'opinió que la Llei segueix sent excessivament benèvola en permetre a l'administrat variar de canal presencial o electrònic, perquè això pot generar disfuncionalitats, duplicitats, càrregues innecessàries de treball administratiu i, sobretot, usos espuris, per exemple, en relació amb els terminis.

2.3. Els subjectes obligats a relacionar-se electrònicament

La LPACAP regula l'**obligació de relacionar-se electrònicament** amb les administracions públiques⁹. Referent a això, es disposa que estaran obligats a relacionar-se per mitjans electrònics les persones jurídiques, les entitats sense personalitat jurídica, els qui exerceixin una activitat professional per la qual es requereixi col·legiació obligatòria, els qui representin un interessat que estigui obligat a relacionar-se electrònicament amb l'Administració i els empleats de les administracions públiques per als tràmits i actuacions que realitzin amb elles per raó de la seva condició d'empleat públic.

⁽⁹⁾Art. 14.2 LPACAP.

A més, reglamentàriament, les administracions podran establir l'obligació de relacionar-se amb elles per mitjans electrònics per a determinats procediments i per a certs col·lectius de persones físiques que, per raó de la seva capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius quedi acreditat que tenen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris.

També estan obligades a relacionar-se entre si utilitzant mitjans electrònics en qualsevol tràmit i procediment les mateixes administracions públiques¹⁰, la qual cosa té sentit, ja que no hauria estat coherent exigir la relació per mitjans

⁽¹⁰⁾Art. 3.2 LRJSP.

electrònics a les persones jurídiques en general i no establir-la en els mateixos termes per a les relacions interadministratives, desenvolupades per persones juridicopúbliques.

L'obligació de relacionar-se per mitjans electrònics ha de ser entesa com **un deure general** que exigeix als subjectes obligats a utilitzar les eines electròniques posades a la disposició dels ciutadans per l'Administració pública.

Això implica, d'una banda, l'obligació de presentar qualsevol tipus de sol·licitud o document per mitjà del **registre electrònic** de l'entitat pública; i, d'altra banda, suposa l'obligació de donar-se d'alta en el sistema de **notificació electrònica** que l'Administració pública tingui establert o el sistema de compareixença electrònica en seu, o tots dos, conforme als articles 41.1 i 43 LPACAP.

Referent a això, és important destacar que els **efectes de l'incompliment** d'aquesta obligació de relació per mitjans electrònics són, fonamentalment, dos:

- En primer lloc, si algun dels subjectes obligats presenta la seva sol·licitud presencialment, l'Administració pública requerirà a l'interessat perquè l'esmeni mitjançant la seva presentació electrònica, en un termini de deu dies, amb indicació que, si així no ho fes, se'l tindrà per desistit de la seva petició, prèvia resolució¹¹.
- I, en segon lloc, s'estableix que quan la notificació per mitjans electrònics sigui de caràcter obligatori, o hagi estat expressament triada per l'interessat, s'entendrà rebutjada quan hagin transcorregut deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que s'accedeixi al seu contingut¹².

⁽¹¹⁾Art. 68.4 LPACAP.

⁽¹²⁾Art. 43.2 LPACAP.

La transformació del dret a la relació electrònica en obligació

En relació amb la regulació a la LPACAP dels subjectes obligats a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques, la doctrina es mostra crítica sobre aquest tema. S'afirma que les noves lleis suposen la consagració definitiva d'una tendència que venia observant-se des de 2010: la progressiva transfiguració del dret a relacionar-se per mitjans electrònics en un deure. L'article 14 LPACAP, en aquest sentit, amplia extraordinàriament l'univers de subjectes que per ministeri de la llei, i per tant, sense necessitat de cap altra mesura o disposició de desenvolupament, es declaren obligats a relacionar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics.

Així, es critica l'opció legislativa d'ampliar de manera tan extraordinària l'univers de subjectes obligats, sobretot pel que es refereix a les persones jurídiques, les entitats sense personalitat jurídica i els empleats públics. En aquest sentit, és evident que molts dels subjectes que es veuen afectats per aquest règim no tenen encara a dia d'avui els mitjans i els coneixements necessaris per entaular relacions electròniques, sobretot en atenció al disseny de moltes plataformes de l'administració electrònica, que susciten interminables problemes d'usabilitat.

En la mateixa línia, se sosté que la via d'obligar sembla una solució més fàcil que lluitar per una administració més usable i intuïtiva per als administrats reticents a emprar-la. I, com s'afirma encertadament, la LPACAP ha fet un important salt en aquest arriscat camí, sense les garanties suficients per als administrats.

Quant a la **reserva de norma reglamentària** per establir l'obligació de relació electrònica per part de l'Administració, recorda la doctrina que la naturalesa reglamentària d'una norma no prové de la forma mitjançant la qual s'adopta (decret, ordre, ordenança, etc.), sinó de la naturalesa del contingut i del procediment d'aprovació segons la legislació corresponent. S'entén amb encert, doncs, que convocatòries de subvencions, contractacions o concursos, entre altres, no són reglaments que puguin imposar la relació electrònica.

Per això, han d'evitar-se remissions en blanc que permetin que l'obligació de relació electrònica l'estableixin actes o altres instruments de l'Administració. El reglament ha de fer referència a un procediment concret o, si escau, a un conjunt de procediments ben determinat per la seva naturalesa, a col·lectius als quals va dirigit i a altres elements definitoris. Sobre aquesta base, pot ser raonable i admissible que el reglament remeti a una resolució administrativa que fixi ja de manera concreta l'obligació de relació electrònica en un procediment determinat.

D'altra banda, sobre els **requisits materials** que han de donar-se perquè l'Administració estableixi la imposició de la via electrònica, haurà de complir-se amb els requisits i límits fixats en l'article 14.3 LPACAP, és a dir, col·lectius de persones físiques que per raó de la seva capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius quedi acreditat que tenen accés i disponibilitat als mitjans electrònics necessaris. Ara bé, compartim l'opinió doctrinal que aquests requisits i garanties per poder obligar són pocs i ara, amb la nova LPACAP, ja ni es parteix de l'existència d'un dret a la relació presencial amb l'Administració, la qual cosa òbviament encara suavitzava la visió d'aquestes exigències.

En definitiva, davant la imposició de la relació electrònica amb l'Administració, com apunta la doctrina, cal apostar per una millora reguladora i garanties específiques que acreditin o assegurin que els obligats a la concreta relació electrònica tenen **accés efectiu als mitjans electrònics**. En cas contrari, podrà considerar-se l'existència de discriminacions o indefensions en la concreta relació administrativa.

2.4. Altres drets de les persones en les relacions electròniques

La LPACAP estableix els drets de les persones en les seves relacions amb les administracions públiques i es caracteritza perquè s'inclou en el seu àmbit d'aplicació el conjunt de **persones** sense que calgui que siguin interessades o que siguin part d'un procediment¹³. Per tant, es tracta de drets que afecten a tots aquells que es relacionen amb l'Administració, al marge que siguin part en un procediment administratiu.

⁽¹³⁾Art. 13 LPACAP.

Algun autor ha manifestat sobre aquest tema que el que reflecteix aquest precepte de la LPACAP (diferenciant persones de ciutadans) és la funcionalitat de l'Administració sobre la base teòrica d'assenyalar que existeix una activitat no formalitzada de col·laboració, informació o d'ajuda al ciutadà perquè exerceixi els seus drets.

La importància d'aquesta activitat de col·laboració consisteix, precisament, en el fet que no hi ha ni està iniciat un procediment administratiu i, per tant, el debat no és sobre una prestació concreta i actual que el ciutadà (ja interessat) vulgui obtenir, sinó que es tracta d'una relació difusa en el marc de l'actuació servicial de l'Administració pública per a la facilitació dels drets que li poden correspondre.

Lectura recomanada

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

1) Dret a comunicar-se mitjançant el punt d'accés general electrònic

El dret a comunicar-se amb les administracions públiques per mitjà d'un **punt d'accés general electrònic** de l'Administració es regula a la LPACAP¹⁴. L'Administració té l'obligació del seu establiment per assegurar que els ciutadans puguin usar-lo i relacionar-se amb ella per aquest mitjà.

⁽¹⁴⁾Art. 13.a LPACAP.

Aquesta previsió normativa, en principi, havia de produir efectes al cap de dos anys de l'entrada en vigor de la Llei (el 2 d'octubre de 2018), d'acord amb el que es preveu a la DF 7a LPACAP. No obstant això, l'article 6 del RD Llei 11/2018, de 31 d'agost, ha ampliat aquest termini fins al 2 d'octubre de 2020.

Ni la LPACAP ni la LRJSP regulen de forma específica el punt d'accés general electrònic de l'Administració, malgrat que s'esmenta en diversos preceptes, com, per exemple, a l'article 43.4 LPACAP (lloc en què els interessats podran accedir a les notificacions electròniques), o bé l'article 53.1.a LPACAP (lloc en què es pot consultar la informació relativa a l'estat de la tramitació dels procediments, el sentit del silenci administratiu, l'òrgan competent, els actes de tràmit dictats, així com l'accés i l'obtenció de còpia dels documents continguts en els citats procediments).

L'anterior normativa de la LAECSP

L'anterior LAECSP estableix que cada administració pública disposaria d'un punt d'accés electrònic que vindria a equivaler al seu portal web general i la seu electrònica obligatòria, i en el cas de l'Administració General de l'Estat, els departaments i organismes públics tindrien també els seus portals i seus electròniques. S'establí també un punt d'accés general de l'Administració General de l'Estat, entès com un intercomunicador dels punts d'accés i les seus dels departaments i organismes públics dependents.

Es tractava d'unes disposicions normatives relatives en exclusiva a l'Administració General de l'Estat, encara que la resta d'administracions públiques també podien articular els seus propis punts d'accés general, que podrien resultar de gran utilitat, per exemple, en l'àmbit de les administracions autonòmiques.

Actualment, l'article 39 LRJSP sembla fer equivaler "punt d'accés" amb "portal d'Internet", ja que estableix que s'entén per **portal d'Internet** el punt d'accés electrònic la titularitat del qual correspongui a una administració pública, organisme públic o entitat de dret públic que permet l'accés per Internet a la informació publicada i, si escau, a la seu electrònica corresponent.

Per tant, sembla que es fa equivaler amb la nova LRJSP "punt d'accés electrònic" a "portal web" o "portal d'Internet" de cada administració pública des del qual s'haurà de poder accedir a la seu electrònica com a portal específicament destinat a l'inici formal de les actuacions i procediments amb les administracions.

En qualsevol cas, es pot afirmar que el punt d'accés general electrònic de l'Administració és una concreció de l'**instrument tècnic** pel qual pot realitzar-se el dret relacional electrònic amb les administracions públiques i que ha de contenir els elements de redireccionament a altres instruments tècnics (seus electròniques) en les quals els ciutadans puguin conèixer la informació o exercitar els drets de caràcter procedimental que els corresponen.

El rellevant del punt d'accés general electrònic de l'Administració, per tant, és el seu concepte operatiu, això és, el que agrupa el conjunt de tràmits que poden realitzar-se amb la respectiva administració.

2) Dret a l'assistència en l'ús de mitjans electrònics

El **dret a ser assistits en l'ús de mitjans electrònics** en les seves relacions amb les administracions públiques s'estableix a la LPACAP, de manera que aquestes hauran de garantir que els interessats poden relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics, per la qual cosa posaran a la seva disposició els canals d'accés que siguin necessaris, així com els sistemes i les aplicacions que en cada cas es determinin¹⁵.

En aquest sentit, d'acord amb l'article 12.2 LPACAP, les administracions públiques **assistiran en l'ús de mitjans electrònics** als interessats no inclosos als apartats 2 (persones jurídiques, ens sense personalitat jurídica, professionals col·legiats, representants i empleats públics) i 3 (col·lectius als quals reglamen-

Lectura recomanada

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

⁽¹⁵⁾ Arts. 12.1 i 13.b LPACAP.

tàriament s'imposi la relació electrònica) de l'article 14 LPACAP que així ho sol·licitin, especialment referent a la identificació i signatura electrònica, presentació de sol·licituds mitjançant el registre electrònic general i obtenció de còpies autèntiques.

Així mateix, si algun d'aquests interessats no disposa dels mitjans electrònics necessaris, la seva **identificació o signatura electrònica** en el procediment administratiu podrà ser vàlidament realitzada per un funcionari públic mitjançant l'ús del sistema de signatura electrònica del que estigui dotat per a això. En aquest cas, serà necessari que l'interessat que no disposi dels mitjans electrònics necessaris s'identifiqui davant el funcionari i presti el seu consentiment exprés per a aquesta actuació, de la qual cosa haurà de quedar constància per als casos de discrepància o litigi.

Disposa, referent a això, l'article 12.3 LPACAP que l'Administració General de l'Estat, les comunitats autònomes i les entitats locals mantindran actualitzat un registre, o un altre sistema equivalent, on constaran els funcionaris habilitats per a la identificació o signatura regulada en aquest article. Aquests registres o sistemes hauran de ser plenament interoperables i estar interconnectats amb els de les restants administracions públiques, a l'efecte de comprovar la validesa de les citades habilitacions. En aquest registre o sistema equivalent, almenys, constaran els funcionaris que prestin serveis a les oficines d'assistència en matèria de registres.

Resulta discutible que el dret a rebre assistència amb vista a l'ús de mitjans electrònics pels ciutadans s'hagi **limitat als que no tinguin obligació d'utilitzar-los**, ja directament per previsió legal o per exigència reglamentària, ja que res obsta que puguin ser precisament els qui més dificultats trobin a l'hora de relacionar-se amb les administracions públiques.

Aquest problema, com destaca la doctrina, pot adquirir una singular freqüència pel que fa a certes persones jurídiques sense ànim de lucre, a les entitats sense personalitat jurídica i a les persones físiques que, fins i tot pertanyent a un col·lectiu que, com a tal i amb caràcter general, disposi de la capacitat econòmica, tècnica o tingui una dedicació professional que faciliti l'accés i la disponibilitat dels mitjans necessaris, puguin trobar-se amb dificultats a l'hora d'exercir els seus drets i obligacions o, fins i tot, mancar en el cas concret dels instruments o del coneixement necessari per dur a terme l'actuació de què es tracti.

En el mateix sentit, entén la majoria de la doctrina que aquesta limitació al dret a rebre assistència en l'ús de mitjans electrònics és inadmissible, ja que suposa una discriminació negativa mancada de fonament i justificació, ja que són, precisament, els subjectes obligats a relacionar-se per mitjans electrònics els qui necessiten més suport i assistència per atendre adequadament les seves obligacions legals.

Compartim l'opinió que aquesta previsió legal no hauria d'aplicar-se en la pràctica, de manera que les administracions públiques haurien d'oferir aquesta assistència a tots els ciutadans sense cap discriminació, ja sigui que es trobin obligats o no a relacionar-se per mitjans electrònics.

3) Dret a la utilització de mitjans d'identificació i signatura electrònica

El dret a l'obtenció i la utilització dels **mitjans d'identificació i signatura electrònica** es regula a la LPACAP. Els interessats podran identificar-se electrònicament davant les administracions públiques mitjançant qualsevol sistema que compti amb un registre previ com a usuari que permeti garantir la seva identitat. Així mateix, els interessats podran signar mitjançant qualsevol mitjà que permeti acreditar l'autenticitat de l'expressió de la seva voluntat i consentiment, així com la integritat i inalterabilitat del document¹⁶.

⁽¹⁶⁾Arts. 9.2, 10.1 i 13.g LPACAP.

Mereix un judici favorable de la majoria de la doctrina la regulació dels sistemes d'identificació i signatura dels interessats en el procediment en els articles 9 a 11 LPACAP. En la línia de fomentar les comunicacions per mitjans electrònics, **s'ha limitat legalment la possibilitat d'imposar l'ús** de la signatura electrònica, de manera que solament serà preceptiva la seva utilització quan es tracti d'actuacions que requereixin una major exigència des de la perspectiva de la seguretat tècnica i jurídica, això és, la presentació de sol·licituds, declaracions responsables i comunicacions, la interposició de recursos, el desistiment d'accions i la renúncia a drets. Per contra, quan es tracti simplement de garantir la identificació del ciutadà es podrà utilitzar qualsevol sistema que compti amb un registre previ com a usuari.

En el mateix sentit es considera un encert la implantació del **sistema Clave**, encara que la seva regulació parteix de disposicions una mica anteriors en el temps (Llei 25/2015, de modificació de la Llei 59/2003, de signatura electrònica), i que ha rebut plena carta de naturalesa en la regulació que duen a terme els articles 9 a 11 LPACAP. Aquests tipus de solucions facilitaràn extraordinàriament les gestions dels ciutadans, articulant sistemes d'identificació i signatura molt més usables i interoperables, superant el model anterior, excessivament rígid i focalitzat en certificats de clau asimètrica.

Igualment, la doctrina aprova, en general, la regulació efectuada en matèria de **representació i apoderaments**¹⁷. Es reforça la possibilitat (ja prevista, no obstant això, amb anterioritat) que siguin els funcionaris públics els qui actuïn amb la seva pròpia signatura electrònica en representació dels ciutadans (art. 12.2 LPACAP) i, així mateix, es contempla l'alternativa d'atorgar representació mitjançant apoderament *apud acta* efectuat per compareixença presencial o electrònica. Encara que, sens dubte, la gran mesura que pot incentivar la repre-

⁽¹⁷⁾Arts. 5 i 6 LPACAP.

sentació consisteix en l'obligatòria creació per cada administració pública d'un registre electrònic d'apoderaments, que hauran de ser interoperables, de manera que es puguin realitzar amb immediatesa les comprovacions oportunes.

En un sentit similar es comenta que, actualment, es troba bastant generalitzada l'aberrant pràctica de cessió del certificat electrònic i de les seves claus per part dels ciutadans a persones que realitzen gestions en el seu nom per mitjans electrònics, la qual cosa comporta extraordinaris riscos. La generosa regulació dels instruments de representació (especialment, *apud acta*), així com dels registres electrònics d'apoderaments, hauria de conduir al fet que els ciutadans no cedeixin els seus certificats, sinó que es generalitzin aquests mitjans de representació i s'evitin o redueixin els riscos actuals.

4) Dret a la protecció de dades de caràcter personal

El dret a la protecció de dades de caràcter personal, i en particular a la seguretat i confidencialitat de les dades que figurin en els fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques s'estableix a la LPACAP¹⁸. En aquest àmbit, resulten d'aplicació les previsions contingudes a la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

⁽¹⁸⁾Art. 13.h LPACAP.

Aquest dret és el resultat de la reedició del dret establert anteriorment en l'article 6.2.i LAECSP, i implica la necessitat que les plataformes de l'administració electrònica que s'utilitzin per part de les administracions públiques siguin segures, és a dir, que compleixin amb l'establert en els **Esquemes Nacionals d'Interoperabilitat i de Seguretat**, regulats a la LRJSP.

L'Esquema Nacional d'Interoperabilitat comprèn el conjunt de criteris i recomanacions en matèria de seguretat, conservació i normalització de la informació, dels formats i de les aplicacions que hauran de ser tinguts en compte per les administracions públiques per a la presa de decisions tecnològiques que garanteixin la interoperabilitat. Per la seva banda, l'Esquema Nacional de Seguretat té per objecte establir la política de seguretat en la utilització de mitjans electrònics en l'àmbit d'aquesta llei, i està constituït pels principis bàsics i requisits mínims que garanteixin adequadament la seguretat de la informació tractada¹⁹.

D'altra banda, perquè les plataformes de l'administració electrònica utilitzades per les diverses administracions públiques siguin segures, cal que es respectin les previsions de la **normativa de protecció de dades de caràcter personal**, això és, bàsicament, la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, i el Reglament (UE) 2016/679 del

Lectura recomanada

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

⁽¹⁹⁾Art. 156 LRJSP.

Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE.

Referent a això, la doctrina ha manifestat que la vinculació d'aquests dos àmbits, el de seguretat i el de confidencialitat, ha de portar a plantejar la necessitat que moltes administracions procedeixin a revisar els seus documents de política de seguretat i de política de protecció de dades, ja que lamentablement en moltes ocasions i malgrat l'evident i necessària retroalimentació de tots dos, aquests s'han dissenyat per separat, sense una interrelació clara i amb incongruències quant als nivells de seguretat d'aplicacions, dades i documents.

2.5. Drets de l'interessat en el procediment administratiu

La novetat de l'article 53 LPACAP, en el qual es regulen els **drets de l'interessat** en el procediment administratiu, es produeix perquè considera no solament els drets reconeguts als interessats en l'article 35.a LRJPAC de 1992, sinó també els recollits en l'article 6.2, apartats d i e, de la LAECSP de 2007, drets que es reconeixien als ciutadans.

D'aquesta manera, com ha posat en relleu la doctrina, la redacció de l'article 53 LPACAP ofereix en un únic precepte els drets d'aquells que tinguin la condició d'interessats en un procediment administratiu, des del punt de vista de la seva concepció tradicional, conjuntament amb els derivats de la transformació al format electrònic, que han de conjugar-se al llarg del procediment.

L'exercici d'aquests drets, tot i que es manté la seva dicció anterior, es veurà fortament condicionat per la transformació del format en la tramitació dels procediments, ara electrònic, ja que malgrat que es conservi la seva redacció prèvia, el seu exercici digital, així com l'existència d'un ampli nombre de subjectes obligats a relacionar-se únicament per via electrònica amb l'Administració, conforme al que es disposa en l'article 14, apartats 2 i 3, LPACAP, introduirà rellevants modificacions aplicatives i terminològiques.

1) Dret a conèixer l'estat de tramitació, el sentit del silenci administratiu, l'òrgan competent i els actes de tràmit

Lectura recomanada

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

La LPACAP estableix el dret a conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en els quals tinguin la condició d'interessats; el sentit del silenci administratiu que correspongui, en cas que l'Administració no dicti ni notifiqui resolució expressa en termini; l'òrgan competent per a la seva instrucció, si escau, i resolució; i els actes de tràmit dictats²⁰. Els qui es relacionin amb les administracions públiques per mitjans electrònics tindran dret a consultar tota aquesta informació en el punt d'accés general electrònic de l'Administració.

⁽²⁰⁾Art. 53.1.a LPACAP.

Aquest precepte legislatiu recull una **versió ampliada** del seu predecessor article 35.a LRJPAC, que solament feia referència a l'estat de la tramitació dels procediments en els quals tinguin la condició d'interessats. En canvi, en el vigent article 53.1.a LPACAP també s'afegeix el dret a conèixer el sentit del silenci administratiu que correspongui, l'òrgan competent per a la seva instrucció, si escau, i resolució, i els actes de tràmit dictats.

Per conèixer el sentit del **silenci administratiu** que correspongui, en cas que l'Administració no dicti ni notifiqui resolució expressa en termini, hauran d'aplicar-se les normes contingudes en els articles 24 i 25 LPACAP, partint de la regla general establerta en el primer d'aquests preceptes del silenci positiu administratiu en els procediments iniciats a sol·licitud de l'interessat i les peculiaritats que s'estableixen en el cas de la falta de resolució expressa en els procediments iniciats d'ofici.

Respecte a la referència sobre l'òrgan **competent** per a la instrucció, si escau, i resolució del procediment, es tracta d'una informació bàsica i fonamental per garantir, si escau, l'exigència de responsabilitat per defectes o retards en la tramitació i per demandar d'aquest òrgan l'impuls d'ofici del respectiu procediment.

S'ha comentat amb encert per la doctrina que una de les novetats que contempla la LPACAP és la possibilitat d'exercir el dret de consulta **per mitjans electrònics**, que no és incompatible amb l'accés presencial per a aquells que no estiguin obligats a relacionar-se electrònicament amb l'Administració, conforme al que s'estableix a l'article 14.1 LPACAP. L'article 6.2.d LAECSP contemplava ja el dret dels ciutadans a conèixer per mitjans electrònics l'estat de tramitació dels procediments en els quals siguin interessats, excepte en els supòsits en què la normativa d'aplicació establís restriccions a l'accés a la informació sobre aquells.

L'adequat exercici d'aquest dret, com també destaca la doctrina, constitueix una manifestació del **principi de transparència** en el procediment administratiu, facilitant el coneixement pels interessats de totes les actuacions que l'integren, inclosos els actes de tràmit i també la identificació dels responsables.

2) Dret a obtenir còpia electrònica dels documents

Els interessats tindran **dret a accedir i a obtenir còpia dels documents** continguts en els procediments. D'acord amb el que es disposa per la LPACAP, s'entendrà complerta l'obligació de l'Administració de facilitar còpies dels documents continguts en els procediments mitjançant la posada a la disposició d'aquestes en el punt d'accés general electrònic de l'administració competent o a les seues electròniques que corresponguin²¹.

⁽²¹⁾Art. 53.1.a LPACAP.

És important destacar que no ens trobem davant el dret d'accés general als documents obrants en els arxius i registres regulat a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, ja que aquest dret es refereix a l'obtenció i accés de documents obrants en expedients de procediments ja conclusos, a diferència del que succeeix amb el dret que estableix l'article 53.1.a LPACAP i que es vincula a **procediments en tramitació**.

Com ha destacat la doctrina, el correcte compliment d'aquest dret pot ser molt beneficiós per a les persones interessades a l'hora de formular al·legacions o per a un millor compliment per les administracions de la vista de l'expedient inclosa en el tràmit d'audiència a l'interessat constitucionalment reconegut.

D'altra banda, segons la doctrina, no és encertada la referència que s'efectua en aquest precepte al punt d'accés general electrònic de l'Administració, atès que aquest instrument ha de ser un intercomunicador de les diferents seues electròniques dels departaments, organismes públics i administracions, per la qual cosa hauria resultat més precís que el legislador es referís únicament a la posada a la disposició dels documents per a l'obtenció de còpies d'aquests per mitjà de la seua electrònica de l'Administració.

3) Dret a complir les obligacions de pagament per mitjans electrònics

Lectura recomanada

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

L'interessat té dret a **complir les obligacions de pagament pels mitjans electrònics** previstos a la llei²². Referent a això, la LPACAP estableix que el pagament s'efectuarà preferentment, tret que es justifiqui la impossibilitat de fer-ho, utilitzant algun dels mitjans electrònics següents: targeta de crèdit o dèbit, transferència bancària, domiciliació bancària o qualssevol altres que s'autoritzi per l'òrgan competent en matèria d'Hisenda pública.

⁽²²⁾Arts. 53.1.h i 98.2 LPACAP.

L'article 98.2 LPACAP ha d'interpretar-se en referència a la potestat d'autoorganització de cada administració per determinar, en el marc normatiu d'aplicació, els mitjans i sistemes més concordes, tenint en compte, d'altra banda, que la norma preveu la utilització de mitjans electrònics **amb caràcter preferent** i no de forma exclusiva.

Així mateix, l'article 16.6 LPACAP estableix que podran fer-se efectius mitjançant transferència dirigida a l'oficina pública corresponent qualssevol quantitats que calgui satisfer al moment de la presentació de documents a les administracions públiques, sense perjudici de la possibilitat del seu abonament per altres mitjans.

Moltes administracions ja havien habilitat aquests sistemes de pagament de forma voluntària i fins i tot davant la demanda de les persones interessades, molt habituades, ja a aquests mecanismes de pagament amb caràcter general. A més, segons l'article 98.2 LPACAP, aquests mecanismes de pagament hauran d'utilitzar-se com a mitjà preferent per a l'abonament de les obligacions de pagament derivades d'una sanció pecuniària, multa o qualsevol altre dret que hagi d'abonar-se a la Hisenda pública.

En definitiva, com destaca la doctrina, a causa de l'establiment d'aquest dret de les persones interessades, regeix una autèntica **obligació per totes les administracions públiques** d'habilitar amb caràcter general els sistemes de pagament electrònic establerts expressament en l'article 98.2 LPACAP.

3. Les seus electròniques

3.1. El concepte de seu electrònica

L'LRJSP determina que la **seu electrònica**²³ és l'adreça electrònica disponible per als ciutadans per mitjà de xarxes de telecomunicacions la titularitat, gestió i administració de la qual corresponen a una administració pública, òrgan o entitat administrativa en l'exercici de les seves competències.

⁽²³⁾Art. 38.1 LRJSP.

Lectura recomanada

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

La doctrina ha criticat aquesta definició, ja que la seu electrònica no és una adreça electrònica, sinó que s'accedeix a la seu per una adreça electrònica. De manera que, en realitat, la seu electrònica és **un web o un lloc a Internet** (un conjunt de pàgines web) d'una administració pública, que permet als ciutadans accedir, per mitjà de les xarxes de telecomunicacions, a un conjunt d'informacions i serveis posats a la seva disposició.

La seu electrònica com a via de relació entre Administració i ciutadans

El dret dels ciutadans a la relació amb les administracions públiques per mitjans electrònics comporta la necessitat d'establir una estructura informàtica i electrònica que permeti l'exercici d'aquest dret dels ciutadans en el marc d'una interrelació tecnològica senzilla. En aquest context, cal presentar els punts d'accés electrònic dels ciutadans a l'Administració de manera senzilla, directa i eficaç, de manera que siguin una via que faciliti la relació i que permeti superar les diferents barreres que, per diversos motius, se solen establir.

Es fa al·lusió, d'altra banda, en aquest art. 38.1 LRJSP al fet que la **titularitat** de la seu electrònica ha de correspondre a una administració pública, a un òrgan o a una entitat administrativa. Efectivament, així ha de ser, entenent com a tals l'Administració general de l'Estat, les administracions de les comunitats autònomes i les entitats que integren l'Administració local, i també les entitats de dret públic que hi estiguin vinculades o en depenguin.

Entenem que la **gestió i administració** ha de correspondre, així mateix, a una administració pública, a un òrgan o entitat administrativa. En realitat, en la pràctica, tant en la gestió com, fonamentalment, en l'administració de la seu electrònica és possible la intervenció de persones o entitats privades. No és infreqüent que el disseny d'un web s'encarregui a professionals del sector de prestació de serveis informàtics, i també que l'administració o manteniment els duguin a terme personal extern a la mateixa Administració.

Intervenció de professionals

És usual que en la gestió i administració de les seus electròniques participin professionals del sector informàtic, sota la supervisió del titular de la seu electrònica.

Quant a la **creació de la seu electrònica**, es desprèn clarament de l'art. 38 LRJSP la necessitat d'una creació formal, que no cal que consisteixi en una disposició normativa, sinó que pot ser un simple acte administratiu. Així, l'art. 38.3 LRJSP determina que cada administració pública ha de determinar les condicions i els instruments de creació de les seus electròniques.

En l'àmbit de l'**Administració tributària estatal**, cal tenir present la Resolució, de 28 de desembre de 2009, de la Presidència de l'Agència Estatal d'Administració Tributària, per la qual es crea la seu electrònica i es regulen els registres electrònics de l'Agència Estatal d'Administració Tributària (RSERE). Segons l'art. 2.1 d'aquesta Resolució, l'AEAT disposa d'una seu electrònica principal, corresponent a l'adreça electrònica de referència <https://www.agenciatributaria.gob.es>, accessible directament, i també pel portal <http://www.agenciatributaria.es>. Aquesta seu electrònica engloba la totalitat dels òrgans de l'AEAT, a la qual correspon la titularitat, i estén l'àmbit d'aplicació a totes les actuacions i els procediments de la seva competència.

Accés gratuït i permanent a la seu electrònica

Encara que pot semblar superficial i innecessari, segons el nostre parer és encertada la previsió que conté l'art. 2.2 RSERE, de 28 de desembre de 2009, d'acord amb la qual "la seu electrònica està disponible per a tots els ciutadans de manera gratuïta i permanent".

D'altra banda, quant a les **subseus electròniques**, cal destacar que el RAECSP²⁴ preveu la possibilitat que es puguin crear una o diverses seus electròniques derivades d'una seu electrònica principal. Les seus electròniques derivades, o subseus electròniques, han de resultar accessibles des de l'adreça electrònica de la seu principal, sense perjudici que sigui possible l'accés electrònic directe.

⁽²⁴⁾Art. 4.2 RAECSP.

Pel que fa a l'Administració tributària estatal, l'art. 2.6 RSERE estableix que, de manera subordinada a la seu electrònica principal de l'AEAT, hi ha d'haver les subseus electròniques següents, accessibles des de l'adreça de la seu principal: <https://www1.agenciatributaria.gob.es> i <https://www2.agenciatributaria.gob.es>. Aquest mateix precepte disposa que la creació o la modificació o supressió de noves subseus electròniques s'ha de publicar a la seu electrònica principal de l'AEAT.

Així mateix, cal tenir en compte un altre concepte que es troba molt relacionat amb el de seu electrònica: el "portal d'Internet" i el "punt d'accés electrònic". Disposa la LRJSP que s'entén per **portal d'Internet** el punt d'accés electrònic la titularitat del qual correspongui a una administració pública, organisme públic o entitat de dret públic que permet l'accés per Internet a la informació publicada i, si escau, a la seu electrònica corresponent²⁵.

⁽²⁵⁾Art. 39 LRJSP.

Com ja s'ha comentat anteriorment, amb la LRJSP sembla que es fa equivaler “portal d'Internet” a “punt d'accés electrònic” de cada administració pública des del qual s'haurà de poder accedir a la seu electrònica com a portal específicament destinat a l'inici formal de les actuacions i els procediments amb les administracions.

Referent a això, ja s'ha assenyalat que el punt d'accés electrònic de l'Administració és una concreció de l'**instrument tècnic** pel qual pot realitzar-se el dret relacional electrònic amb les administracions públiques i que ha de contenir els elements de redireccionament a altres instruments tècnics (seus electròniques) en les quals els ciutadans puguin conèixer la informació o exercitar els drets de caràcter procedimental que els corresponen.

El dret a comunicar-se per mitjà del punt d'accés general electrònic

Tal com ja s'ha comentat, el dret a comunicar-se amb les administracions públiques mitjançant un punt d'accés general electrònic de l'Administració es regula a l'article 13.a LPACAP. L'Administració té l'obligació d'establir-lo per assegurar que els ciutadans puguin usar-lo i relacionar-se amb ella mitjançant aquest punt d'accés.

3.2. Principis rectors i responsabilitat del titular

1) Principis rectors de la seu electrònica

L'LRJSP, a més d'establir la necessitat de la creació formal de la seu electrònica, disposa una sèrie de principis pels quals s'ha de regir. Efectivament, estableix l'obligació que les seus electròniques se subjectin als **principis**²⁶ de transparència, publicitat, responsabilitat, qualitat, seguretat, disponibilitat, accessibilitat, neutralitat i interoperabilitat.

⁽²⁶⁾Art. 38.3 LRJSP.

El **principi de transparència i publicitat**²⁷ es recull també en l'LRJSP, quan es proclama el principi de transparència i publicitat del procediment, pel qual l'ús de mitjans electrònics ha de facilitar la màxima difusió, publicitat i transparència de les actuacions administratives.

⁽²⁷⁾Art. 3.1 LRJSP.

Amb relació al **principi de qualitat**, l'exigència de qualitat dels serveis públics, en l'àmbit administratiu general, es pot veure reflectida en algun dels drets de l'art. 13 LPACAP, i també en algun dels principis reconeguts per l'art. 3.1 LRJSP: servei efectiu als ciutadans; simplicitat, claredat i proximitat als ciutadans; eficàcia en el compliment dels objectius fixats; economia, suficiència i adequació estricta dels mitjans a les finalitats institucionals; i eficiència en l'assignació i utilització dels recursos públics.

Respecte al **principi de seguretat**²⁸, cal tenir en compte que l'LRJSP determina que les seus electròniques han de disposar de sistemes que permetin l'establiment de comunicacions segures sempre que siguin necessàries. També en aquest cas cal relacionar aquest principi amb un dels drets reconeguts en la

⁽²⁸⁾Art. 38.4 LRJSP.

norma legal, concretament, en l'art. 13.h LPACAP, pel qual es reconeix el dret a la garantia de la seguretat i confidencialitat de les dades que figurin en els fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques.

Les seues electròniques, com s'ha assenyalat, també s'han de regir pel **principi de disponibilitat**. En definitiva, es tracta que les administracions públiques han d'utilitzar les tecnologies de la informació d'acord amb el que disposa la llei, i assegurar la disponibilitat, l'accés, la integritat, l'autenticitat, la confidencialitat i la conservació de les dades, de les informacions i dels serveis que gestionin en l'exercici de les seves competències.

La disponibilitat de les seues electròniques

Constitueix una de les característiques bàsiques de les seues electròniques la seva disponibilitat, que les diferencia de les seues administratives tradicionals, sotmeses a un horari oficial. Precisament, un dels grans avantatges de l'Administració electrònica, que apropa l'Administració al ciutadà, és la possibilitat d'accedir a la informació i als serveis d'aquesta Administració de manera ininterrompuda a qualsevol hora del dia, la qual cosa facilita enormement les gestions dels ciutadans, i evita les molèsties que provoca cenyir-se a l'horari de les oficines públiques tradicionals.

Un altre principi relacionat amb el de disponibilitat és el **principi d'accessibilitat**²⁹, pel qual s'han de regir les seues electròniques. Sobre això, cal tenir present que l'LRJSP estableix que la publicació a les seues electròniques d'informacions, serveis i transaccions ha de respectar els principis d'accessibilitat i usabilitat d'acord amb les normes establertes sobre aquest tema, estàndards oberts i, si escau, aquells altres que siguin d'ús generalitzat pels ciutadans. Per tant, es tracta de superar la denominada *bretxa digital*, independentment del tipus de dificultat en l'accés a aquestes tecnologies que afecti cada col·lectiu, de manera que se'n promogui la integració plena en la societat de la informació i el coneixement.

⁽²⁹⁾Art. 38.5 LRJSP.

Les seues electròniques s'han de regir, així mateix, pel **principi de neutralitat**. Sobre això, cal assenyalat que l'LRJSP preveu la formulació del principi de neutralitat tecnològica i d'adaptabilitat al progrés de les tècniques i dels sistemes de comunicacions electròniques.

La neutralitat tecnològica

Aquest principi pretén garantir la independència en l'elecció de les alternatives tecnològiques pels ciutadans i per les administracions públiques, i també la llibertat de desenvolupar i implantar els avenços tecnològics en un àmbit de lliure mercat. Per a això, les administracions públiques han d'utilitzar estàndards oberts i també, si escau i de manera complementària, estàndards que siguin d'ús generalitzat pels ciutadans. Aquest principi està molt relacionat amb l'ús del programari lliure per les administracions públiques i dels ciutadans, i també de les aplicacions i dels sistemes basats en estàndards oberts.

Un principi que també ha de regir les seues electròniques i que es troba molt relacionat amb el de neutralitat és el **principi d'interoperabilitat**. Cal entendre que es tracta de la capacitat dels sistemes d'informació, i per tant dels procediments als quals donen suport, de compartir dades i possibilitar l'intercanvi

⁽³⁰⁾Art. 156 LRJSP.

d'informació i coneixement entre ells. A aquest efecte, es preveuen dos instruments de rellevància: l'esquema nacional d'interoperabilitat i l'esquema nacional de seguretat³⁰.

2) Responsabilitat del titular de la seu electrònica

L'establiment d'una seu electrònica, d'acord amb la LRJSP, comporta la responsabilitat del titular respecte de la **integritat, veracitat i actualització**³¹ de la informació i els serveis als quals es pugui accedir a partir d'aquesta seu.

⁽³¹⁾Art. 38.2 LRJSP.

Es tracta d'una previsió normativa de summa importància, segons el nostre parer, ja que concreta de manera clara el **principi de responsabilitat**, que, com hem vist, es troba entre els que han de regir l'actuació d'aquesta seu electrònica (art. 38.2 LRJSP). Ens trobem davant una previsió legal que obliga el titular de la seu a respectar una sèrie de garanties de gran transcendència jurídica (integritat, veracitat i actualització de la informació).

Responsabilitat patrimonial de l'Administració pública

Amb relació a la responsabilitat patrimonial de l'Administració pública, no cal oblidar que, com estableix l'art. 32 LRJSP, "els particulars tenen dret a ser indemnitzats per les administracions públiques corresponents de tota lesió que pateixin en qualsevol dels seus béns i drets, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics". Es preveu, doncs, un sistema de responsabilitat objectiva, però en el qual s'exclouen expressament els perjudicis produïts a causa de força major, al mateix temps que es matisa que la lesió ha de constituir un dany efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat. A més, l'art. 34.1 LRJSP limita la responsabilitat al fet que el perjudicat no tingui el deure jurídic de suportar-la.

En l'àmbit tributari, l'art. 85.1 LGT proclama el deure d'informació als obligats tributaris. Deure que es concreta en aquesta mateixa norma i en altres de desplegament reglamentari en diverses actuacions d'informació a les quals està obligada l'Administració tributària. Per tant, és perfectament possible la reclamació d'aquells danys derivats de la prestació del deure d'informació. Així, doncs, quan les actuacions d'informació administrativa provoquin qualsevol lesió efectiva en algun dels béns o drets dels obligats tributaris que no tinguin l'obligació de suportar (sempre que sigui avaluable econòmicament i individualitzable), poden reclamar la seva indemnització a l'administració tributària corresponent, la qual en pot ser responsable tant a causa de la seva actuació (ja sigui incorrecta o pel simple canvi de criteri) com de la seva inactivitat.

Pel que fa a la regulació de la responsabilitat del titular de la seu electrònica en el cas de l'AEAT, cal destacar que l'art. 2.4 RSERE reproduïx les previsions legals que acabem de comentar.

Responsabilitat del titular de la seu electrònica de l'AEAT

Així, s'estableix en aquest precepte que l'Agència Tributària ha de respondre de la integritat, veracitat i actualització de la informació i els serveis relatius a la mateixa Agència Tributària als quals es pugui accedir per mitjà de la seu electrònica i, si escau, de les sub-

seus. I s'afegeix, a continuació, que els diferents departaments, serveis i altres òrgans de l'Agència Tributària són responsables de la gestió dels serveis posats a la disposició dels ciutadans.

3.3. Identificació i contingut de la seu electrònica

1) La identificació de la seu electrònica

A la seu electrònica, segons estipula l'LRJSP, en tot cas s'ha de garantir la **identificació del titular de la seu**, i també els mitjans disponibles per a la formulació de suggeriments i queixes³².

(32) Art. 38.3 LRJSP.

Les seus electròniques han d'utilitzar, per a identificar-se i garantir una comunicació segura, segons l'LRJSP, **sistemes de signatura electrònica**³³. Les administracions públiques podran identificar-se mitjançant l'ús d'un **segell electrònic** basat en un certificat electrònic reconegut o qualificat que reuneixi els requisits exigits per la legislació de signatura electrònica. Aquests certificats electrònics inclouran el nombre d'identificació fiscal i la denominació corresponent, així com la identitat de la persona titular en el cas dels segells electrònics d'òrgans administratius. La relació de segells electrònics utilitzats per cada administració pública, incloent-hi les característiques dels certificats electrònics i els prestadors que els expedeixen, haurà de ser pública i accessible per mitjans electrònics. A més, cada administració pública adoptarà les mesures adequades per facilitar la verificació dels seus segells electrònics. S'entendrà identificada l'Administració pública respecte de la informació que es publiqui com a pròpia al seu portal d'internet.

(33) Art. 17 LAECSP.

Sens dubte, la identificació de les seus electròniques mitjançant els sistemes de signatura electrònica és una qüestió transcendental en el funcionament d'aquestes seus i en el de l'Administració electrònica, en general. No cal oblidar, així mateix, que actualment són cada vegada més nombrosos els supòsits d'actuació administrativa automatitzada i, per tant, cal regular clarament els sistemes de signatura electrònica en aquests casos.

Referent a això, l'LRJSP disposa que s'entén per **actuació administrativa automatitzada**³⁴, qualsevol acte o actuació realitzada íntegrament amb mitjans electrònics per una administració pública en el marc d'un procediment administratiu i en la qual no hi hagi intervingut de forma directa un empleat públic. En cas d'actuació administrativa automatitzada haurà d'establir-se prèviament l'òrgan o òrgans competents, segons els casos, per a la definició de les especificacions, la programació, el manteniment, la supervisió i el control de qualitat i, si escau, l'auditoria del sistema d'informació i del seu codi font. Així mateix, s'indicarà l'òrgan que ha de ser considerat responsable a l'efecte d'impugnació.

(34) Art. 41 LRJSP.

Identificació en els supòsits d'actuació administrativa automatitzada

L'art. 42 LRJSP estableix que per a la identificació i l'autenticació de l'exercici de la competència en l'actuació administrativa automatitzada, cada administració pública pot determinar els supòsits d'utilització dels sistemes de signatura electrònica següents: a) segell electrònic d'Administració pública, òrgan o entitat de dret públic, basat en certificat electrònic que reuneixi els requisits exigits per la legislació de signatura electrònica. b) Codi segur de verificació vinculat a l'Administració pública, òrgan o entitat i, si escau, a la persona signatària del document, de manera que es permeti en tot cas la comprovació de la integritat del document mitjançant l'accés a la seu electrònica corresponent.

Amb relació a l'actuació administrativa automatitzada, cal destacar l'experiència en el camp tributari. Efectivament, l'art. 73.3 RGGIT, amb relació a l'expedició dels certificats tributaris, regula una qüestió interessant i que mereix una valoració positiva. Es tracta de la verificació del contingut, autenticitat i validesa del certificat per mitjà del denominat *codi segur de verificació*. En efecte, aquest precepte disposa que "el contingut, autenticitat i validesa del certificat es pot comprovar mitjançant connexió amb la pàgina web de l'Administració tributària, utilitzant per a això el codi segur de verificació que figuri en el certificat. Quan el destinatari del certificat sigui una administració pública, aquesta comprovació és obligatòria".

Estem en presència, doncs, d'una manifestació més de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació en l'aplicació dels tributs, que pot aportar un plus de seguretat, alhora que permet estalviar temps a l'obligat i als tercers, i també desplaçaments innecessaris, i escurçar els temps de resposta de l'Administració, en facilitar una mecanització en els processos d'expedició dels certificats.

Amb relació a la seu electrònica de l'AEAT, l'art. 2.5 RSERE no afegeix res de nou al que es preveu amb caràcter general per a l'Administració general de l'Estat, i estableix que la identificació de la seu electrònica s'ha de dur a terme mitjançant certificat de seu, consistent en certificat del servidor on s'allotja la informació o qualsevol altre certificat de dispositiu segur o mitjà equivalent.

2) Contingut de la seu electrònica

L'LRJSP no estableix un contingut mínim obligatori de les seus electròniques. Sí que ho fa, en canvi, el desplegament reglamentari. El RAECSP, en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat, es refereix extensament al contingut de la seu electrònica.

El RAECSP disposa que s'han de fer per mitjà de seus electròniques totes les actuacions, els procediments i els serveis que requereixin l'autenticació de l'Administració pública o dels ciutadans per mitjans electrònics³⁵.

⁽³⁵⁾Art. 4.1 RAECSP.

Contingut de la seu electrònica que estableix el RAECSP

Concretament, l'art. 6.1 RAECSP estableix que tota seu electrònica ha de disposar del contingut mínim següent:

- a) Identificació de la seu, i també de l'òrgan o òrgans titulars i dels responsables de la gestió i dels serveis posats a disposició en la mateixa seu i, si escau, de les subseus que en derivin.
- b) Informació necessària per a la utilització correcta de la seu incloent-hi el mapa de la seu electrònica o informació equivalent, amb especificació de l'estructura de navegació i les diferents seccions disponibles, i també la relacionada amb propietat intel·lectual.
- c) Serveis d'assessorament electrònic a l'usuari per a la utilització correcta de la seu.

- d) Sistema de verificació dels certificats de la seu, que ha d'estar accessible de manera directa i gratuïta.
- e) Relació de sistemes de signatura electrònica que, d'acord amb el que preveu aquest Reial decret, siguin admesos o utilitzats a la seu.
- f) Normes de creació del registre o registres electrònics accessibles des de la seu.
- g) Informació relacionada amb la protecció de dades de caràcter personal, inclòs un enllaç amb la seu electrònica de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades.

Així mateix, d'acord amb l'art. 6.2 RAECSP, les seus electròniques han de disposar dels serveis següents a la disposició dels ciutadans:

- a) Relació dels serveis disponibles a la seu electrònica.
- b) Carta de serveis i carta de serveis electrònics.
- c) Relació dels mitjans electrònics que els ciutadans poden fer servir en cada cas per exercir el seu dret a comunicar-s'hi.
- d) Enllaç per a la formulació de suggeriments i queixes davant els òrgans que en cada cas resultin competents.
- e) Accés, si escau, a l'estat de tramitació de l'expedient.
- f) Si escau, publicació dels diaris o butlletins.
- g) Si escau, publicació electrònica d'actes i comunicacions que s'hagin de publicar en taulers d'anuncis o edictes, indicant el caràcter substitutiu o complementari de la publicació electrònica.
- h) Verificació dels segells electrònics dels òrgans o organismes públics que inclogui la seu.
- i) Comprovació de l'autenticitat i integritat dels documents emesos pels òrgans o organismes públics que inclou la seu que hagin estat autenticats mitjançant codi segur de verificació.
- j) Indicació de la data i hora oficial als efectes del còmput de terminis.

Finalment, l'art. 6.3 RAECSP estableix que els òrgans titulars responsables de la seu poden, a més, incloure-hi altres serveis o continguts. Ara bé, no cal recollir en les subseus la informació ni els serveis a què es refereixen els apartats anteriors d'aquest precepte reglamentari quan ja figurin a la seu de la qual deriven (art. 6.4 RAECSP). Finalment, les seus electròniques el titular de les quals tingui competència sobre territoris amb règim de cooficialitat lingüística han de possibilitar l'accés als seus continguts i serveis en les llengües corresponents (art. 6.5 RAECSP).

L'art. 3.1 RSERE estableix, sobre aquest tema, que la seu electrònica de l'AEAT ha de disposar del contingut i dels serveis a la disposició dels ciutadans previstos expressament en l'art. 6 RAECSP. Per tant, es pot afirmar que la regulació de la seu electrònica de l'AEAT s'adequa a la legislació bàsica i a la normativa de desplaçament sobre Administració electrònica.

Continguts i serveis addicionals de la seu electrònica de l'AEAT

S'ofereixen alguns continguts i serveis addicionals que no estan previstos entre els que constitueixen el contingut mínim i els serveis a la disposició dels ciutadans previstos en la norma reglamentària, d'acord amb la previsió de l'art. 6.3 RAECSP.

Sobre això, l'art. 3.2 RSERE determina que, a més, la seu electrònica de l'Agència Tributària ha d'incloure el contingut següent:

- a) Accés a aquesta Resolució de creació de la seu electrònica i també a les normes per les quals es creïn segells electrònics, s'acordi l'aplicació del sistema de codi segur de verificació o s'estableixi l'obligatorietat de la comunicació per mitjans electrònics, tot això en l'àmbit d'actuacions de l'Agència Tributària.

- b) Relació de documents electrònics normalitzats que siguin de l'àmbit del registre electrònic de l'Agència Tributària.
- c) Especificacions tècniques a les quals s'ha d'ajustar la presentació de documents electrònics en el registre electrònic de l'Agència Tributària.
- d) Accés a la informació relativa als procediments d'adjudicació de l'Agència Tributària, d'acord amb les previsions sobre el perfil del contractant.
- e) Convenis que celebri l'Agència Tributària amb altres administracions públiques per al reconeixement, que pot ser mutu, de registres electrònics, o per a la creació de seus compartides.
- f) Interrupcions necessàries per raons tècniques indispensables.

Així mateix, d'acord amb l'art. 3.3 RSERE, la seu electrònica de l'Agència Tributària ha de disposar dels serveis addicionals següents a la disposició dels ciutadans:

- a) Informació administrativa i tributària relativa als drets i deures dels ciutadans.
- b) Registre electrònic de l'Agència Tributària, amb informació detallada del calendari de dies inhàbils a l'efecte de la presentació de documents electrònics en el registre electrònic.
- c) Accés a la informació sobre actuacions i procediments de contractació pública.
- d) Accés electrònic pels interessats al contingut de les actuacions administratives amb els efectes propis de la notificació per compareixença.

Finalment, cal tenir en compte que, segons l'art. 2.3 RSERE, la data i hora oficial de la seu electrònica de l'Agència Tributària correspon a la de l'Espanya peninsular d'acord amb el que, si escau, estableixi l'esquema nacional d'interoperabilitat.

Les informacions i els serveis que es qualifiquen en aquesta Resolució de l'AEAT com a addicionals deriven d'altres normes diferents de l'art. 6 RAECSP. La seva inclusió en el contingut i serveis addicionals oferts per la seu electrònica de l'AEAT mereix, sens dubte, una valoració positiva. Resulta evident que com més informació i serveis s'ofereixin al ciutadà per mitjà de la seu electrònica, més s'aproparà l'Administració al ciutadà i més gran és l'eficàcia i eficiència de l'actuació administrativa. Per això, considerem que aquesta relació d'informacions i serveis addicionals de la seu electrònica de l'AEAT hauria de ser permanentment actualitzada i complementada, en el futur, amb continguts nous que enriqueixin i millorin les funcions d'aquesta seu electrònica.

4. Els registres electrònics

4.1. El concepte de registre electrònic

1) Els registres telemàtics tributaris antics

Als denominats *registres telemàtics* ja es referia l'RD 772/1999, de 7 de maig, pel qual es regulava la presentació de sol·licituds, escrits i comunicacions davant l'Administració general de l'Estat, en admetre expressament aquesta presentació per mitjans telemàtics davant les oficines de registre.

Regulació en l'àmbit tributari

En l'àmbit tributari, la norma encarregada de la creació dels registres telemàtics va ser la Resolució, de 23 de juliol de 2002, de la presidència de l'AEAT (que va crear un registre telemàtic general i un registre telemàtic en matèria de personal), derogada per la Resolució, de 3 de juny de 2005, de la presidència de l'AEAT, per la qual es regulaven els registres telemàtics. A més, cal esmentar la Resolució, de 23 d'agost de 2005, de la Direcció General de l'AEAT, per la qual es regulava la presentació de determinats documents electrònics en el registre telemàtic general de l'AEAT i s'establien els supòsits i condicions en què es podia estendre la col·laboració social a la presentació d'aquests documents.

D'acord amb l'art. 1 de la Resolució, de 3 de juny de 2005, es regulava el **registre telemàtic** general per a la recepció i sortida de declaracions, sol·licituds, comunicacions i altres escrits que es transmetin per mitjans telemàtics (apartat 1), i també el registre telemàtic per a la recepció i sortida d'instàncies, sol·licituds, escrits i comunicacions que transmetin els seus empleats per mitjans telemàtics (apartat 2).

Una característica essencial dels antics registres telemàtics era la de la seva **especialitat**. Efectivament, d'acord amb l'RD 209/2003, de 21 de febrer, pel qual es regulaven els registres i les notificacions telemàtiques, s'afegia un nou art. 16.1 a l'RD 772/1999, de 7 de maig, segons el qual els registres telemàtics havien d'admetre la presentació per mitjans telemàtics de sol·licituds, escrits i comunicacions relatius als tràmits i procediments que s'especificuessin en la seva norma de creació. En l'adreça electrònica d'accés al registre figurava la relació actualitzada de les sol·licituds, dels escrits i comunicacions que es podien presentar. D'acord amb el que establí l'art. 16.2 d'aquesta norma, la recepció en un registre telemàtic de sol·licituds, escrits i comunicacions que no estiguessin incloses en aquesta relació, o que hagin estat presentades per mitjans diferents del telemàtic, no produïa cap efecte. En aquests casos, s'arxivaven, i es tenien per no presentades, i es comunicava així al remitent.

Atès que els registres telemàtics estaven concebuts al servei dels procediments que s'indicaven en la norma de creació, **no se'ls aplicava el principi de polivalència** establert per l'LRJPAC per als registres físics. Aquesta polivalència, no obstant això, sí que es va preveure per als registres electrònics, regulats en

Lectura recomanada

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

la LAECSP, encara que no s'arriba al nivell màxim, ja que solament admetia presentar els escrits en el registre electrònic de la mateixa Administració a la qual es dirigien.

2) Els registres electrònics tributaris actuals

La LAECSP va dedicar els art. 24 a 26 als registres electrònics. En la LAECSP es va establir que les administracions públiques havien de crear registres electrònics per a la recepció i remissió de sol·licituds, escrits i comunicacions.

S'especificava en la LAECSP que els **registres electrònics** podien admetre, d'una banda, els documents electrònics normalitzats corresponents als serveis, procediments i tràmits que s'especifiquin d'acord amb el que disposa la norma de creació del registre, emplenats d'acord amb formats preestablerts; i, de l'altra, qualsevol sol·licitud, comunicació o escrit diferent dels esmentats anteriorment dirigit a qualsevol òrgan o entitat de l'àmbit de l'Administració titular del registre.

En aquest sentit, el RAECSP³⁶ estableix que els registres electrònics han de fer les **funcions** següents:

⁽³⁶⁾Art. 28 RAECSP.

- 1) La recepció i remissió de sol·licituds, escrits i comunicacions relatius als tràmits i procediments que corresponguin d'acord amb la seva norma de creació, i dels documents adjunts, i també l'emissió dels rebuts necessaris per a confirmar-ne la recepció.
- 2) La remissió electrònica d'escrits, sol·licituds i comunicacions a les persones, als òrgans o a les unitats destinatàries.
- 3) L'anotació dels assentaments d'entrada i sortida corresponents.
- 4) Funcions de constància i certificació en els supòsits de litigis, discrepàncies o dubtes sobre la recepció o remissió de sol·licituds, escrits i comunicacions.

La LPACAP estableix que cada administració disposarà d'un **registre electrònic general**, en el qual es farà el corresponent assentament de tot document que sigui presentat o que es rebi en qualsevol òrgan administratiu, organisme públic o entitat vinculada o dependent d'aquests. També s'hi podran anotar la sortida dels documents oficials dirigits a altres òrgans o particulars³⁷.

⁽³⁷⁾Art. 16.1 LPACAP.

A més, s'indica en la llei que els organismes públics vinculats o dependents de cada administració podran disposar del seu propi registre electrònic plenament interoperable i interconnectat amb el registre electrònic general de l'administració de la qual depèn.

En aquest sentit, segons la norma legal, el registre electrònic general de cada administració funcionarà com un portal que facilitarà l'accés als registres electrònics de cada organisme. Tant el registre electrònic general de cada administració com els registres electrònics de cada organisme compliran amb les garanties i mesures de seguretat previstes en la legislació en matèria de protecció de dades de caràcter personal.

D'altra banda, estableix l'article 16.1 LPACAP que les disposicions de **creació dels registres electrònics** es publicaran en el diari oficial corresponent i el seu text íntegre haurà d'estar disponible per a consulta a la seu electrònica d'accés al registre. En tot cas, les disposicions de creació de registres electrònics especificaran l'òrgan o la unitat responsable de la seva gestió, així com la data i hora oficial i els dies declarats com a inhàbils.

Així mateix, s'indica en aquest precepte legal que a la seu electrònica d'accés a cada registre figurarà la relació actualitzada de tràmits que poden iniciar-se en aquest.

També es disposa en la LPACAP que els documents que els interessats dirigeixin als òrgans de les administracions públiques **podran presentar-se en diferents llocs**:

- El registre electrònic de l'administració o organisme al qual es dirigeixin, així com en els restants registres electrònics de qualsevol dels subjectes als quals es refereix l'article 2.1.
- Les oficines de Correus, en la forma que reglamentàriament s'estableixi.
- Les representacions diplomàtiques o oficines consulars d'Espanya a l'estranger.
- Les oficines d'assistència en matèria de registres.
- Qualsevol altre lloc que estableixin les disposicions vigents³⁸.

⁽³⁸⁾Art. 16.4 LPACAP.

Per tant, els documents que els interessats dirigeixin als òrgans de les administracions públiques podran presentar-se en el registre electrònic de l'administració o organisme al qual es dirigeixin, així com en els restants registres electrònics de qualsevol administració pública, és a dir, l'Administració General de l'Estat, les administracions de les comunitats autònomes, les entitats que integren l'administració local i el sector públic institucional.

S'aconsegueix, així, el **nivell màxim de polivalència** dels registres. La regulació dels registres en la LPACAP suposa un avanç en relació amb la normativa anterior, ja que constitueix una doble ampliació: d'una banda, l'article 24 LAECSP solament admestia presentar els escrits en el registre electrònic de la mateixa administració a la qual es dirigien; i de l'altra, en l'article 38.4 LRJPAC (respecte als registres presencials) no s'inclouïen totes les entitats locals, sinó tan sols les diputacions provincials i els municipis de gran població.

Per dur a terme aquesta polivalència de registres, l'article 16.4 LPACAP disposa que els registres electrònics de totes i cadascuna de les administracions **hauran de ser plenament interoperables**, de manera que es garanteixi la seva compatibilitat informàtica i interconnexió, així com la transmissió telemàtica dels assentaments registrals i dels documents que es presentin en qualsevol dels registres.

Ara bé, encara que mereix un judici positiu aquest avanç normatiu en relació amb la regulació dels registres electrònics, cal no oblidar, com ha posat en relleu la doctrina, que pel sol fet de regular una determinada institució en una llei, la realitat no canviarà, si no va acompanyada d'una dotació pressupostària adequada per posar en pràctica els citats canvis. D'aquí la pròrroga en l'efectiva aplicació dels preceptes legislatius relacionats amb els registres electrònics.

Vigència de les normes dels arxius, registres i punt d'accés general

D'acord amb la DF 7a LPACAP, les previsions relatives al registre electrònic d'apoderaments, registre electrònic, registre d'empleats públics habilitats, punt d'accés general electrònic de l'Administració i arxiu únic electrònic produiran efectes al cap de dos anys de l'entrada en vigor de la Llei (és a dir, a partir del dia 2 d'octubre de 2018). No obstant això, es modifica aquesta disposició per l'article 6 del RD Llei 11/2018, de 31 d'agost, que estableix que aquestes normes produiran efectes a partir del dia 2 d'octubre de 2020.

En aquest sentit, la DT 4a LPACAP estableix el règim transitori dels arxius, registres i punt d'accés general, assenyalant que mentre no entrin en vigor les previsions relatives al registre electrònic d'apoderaments, registre electrònic, punt d'accés general electrònic de l'Administració i arxiu únic electrònic, les administracions públiques mantindran els mateixos canals, mitjans o sistemes electrònics vigents relatius a aquestes matèries, que permetin garantir el dret de les persones a relacionar-se electrònicament amb les administracions.

En relació amb el desenvolupament reglamentari, la Disposició derogatòria única de la LPACAP estableix que queden derogats expressament els articles 2.3, 10, 13, 14, 15, 16, 26, 27, 28, 29.1.a, 29.1.d, 31, 32, 33, 35, 36, 39, 48, 50, els apartats 1, 2 i 4 de la disposició addicional primera, la disposició addicional tercera, la disposició transitòria primera, la disposició transitòria segona, la disposició transitòria tercera i la disposició transitòria quarta del RD 1671/2009, de 6 de novembre, pel qual es desenvolupa parcialment la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (RAECSP).

Fins que, d'acord amb el que es disposa a la DF 7a LPACAP, produeixin efectes les previsions relatives al registre electrònic d'apoderaments, registre electrònic, punt d'accés general electrònic de l'Administració i arxiu únic electrònic, es mantindran en vigor els articles citats, relatius a les matèries esmentades.

La LPACAP, així mateix, disposa que els **documents presentats de manera presencial** davant les administracions públiques, hauran de ser digitalitzats, d'acord amb el previst a l'article 27 i altra normativa aplicable, per l'oficina d'assistència en matèria de registres en la qual hagin estat presentats per a la seva incorporació a l'expedient administratiu electrònic, retornant-se els originals a l'interessat, sense perjudici d'aquells supòsits en què la norma determini la custòdia per l'Administració dels documents presentats o resulti obligatòria la presentació d'objectes o de documents en un suport específic no susceptibles de digitalització³⁹.

⁽³⁹⁾Art. 16.5 LPACAP.

En aquest sentit, es disposa que, reglamentàriament, les administracions podran establir l'obligació de presentar determinats documents per mitjans electrònics per a certs procediments i col·lectius de persones físiques que, per raó de la seva capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius, quedi acreditat que tenen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris.

Validesa i eficàcia de les còpies realitzades per les administracions públiques

D'acord amb l'article 27 LPACAP, les administracions públiques estaran obligades a expedir còpies autèntiques electròniques de qualsevol document en paper que presentin els interessats i que vagi a incorporar-se a un expedient administratiu.

Les còpies electròniques de documents en suport paper o en un altre suport no electrònic susceptible de digitalització, requeriran que el document hagi estat digitalitzat i hauran d'incloure les metadades que acreditin la seva condició de còpia i que es visualitzin en consultar el document.

S'entén per digitalització, el procés tecnològic que permet convertir un document en suport paper o en un altre suport no electrònic en un fitxer electrònic que conté la imatge codificada, fidel i íntegra del document.

Tindran la consideració de còpia autèntica d'un document públic administratiu o privat les realitzades, qualsevol que sigui el seu suport, pels òrgans competents de les administracions públiques en les quals quedi garantida la identitat de l'òrgan que ha realitzat la còpia i el seu contingut. Les còpies autèntiques tindran la mateixa validesa i eficàcia que els documents originals.

En relació amb l'**arxiu de documents**, la LPACAP determina que cada administració haurà de mantenir un arxiu electrònic únic dels documents electrònics que corresponguin a procediments finalitzats, en els termes establerts en la normativa reguladora aplicable⁴⁰.

⁽⁴⁰⁾Art. 17 LPACAP.

Els documents electrònics hauran de conservar-se en **un format** que permeti garantir l'autenticitat, la integritat i la conservació del document, així com la seva consulta amb independència del temps transcorregut des de la seva emissió. S'assegurarà en tot cas la possibilitat de traslladar les dades a altres for-

mats i suports que garanteixin l'accés des de diferents aplicacions. L'eliminació d'aquests documents haurà de ser autoritzada d'acord amb el que es disposa a la normativa aplicable.

A més, la normativa legal disposa que els mitjans o suports en què s'emmagatzemin documents hauran de comptar amb **mesures de seguretat**, d'acord amb el que es preveu a l'Esquema Nacional de Seguretat, que garanteixin la integritat, l'autenticitat, la confidencialitat, la qualitat, la protecció i la conservació dels documents emmagatzemats. En particular, asseguraran la identificació dels usuaris i el control d'accessos, així com el compliment de les garanties previstes en la legislació de protecció de dades.

En l'àmbit de l'**Administració tributària estatal**, l'RSERE té per objecte la creació de la seu electrònica de l'AEAT i també la regulació del seu registre electrònic i del registre electrònic en matèria de personal. D'acord amb l'art. 5.1 d'aquesta Resolució, l'AEAT disposa d'un registre electrònic, accessible a la seva seu electrònica, per a la recepció i remissió de sol·licituds, escrits i comunicacions, en la forma i amb l'abast i funcions previstos en els art. 26 al 31 RAECSP.

El **registre electrònic de l'AEAT**, segons disposa l'RSERE, té la data i hora oficials corresponents a la seu electrònica de l'AEAT, d'acord amb el que estableix l'esquema nacional d'interoperabilitat, i és aplicable el calendari de dies inhàbils corresponent a les actuacions i als procediments de l'AEAT. Segons l'art. 2.3 RSERE, la data i hora oficials de la seu electrònica de l'Agència Tributària corresponen a la de l'Espanya peninsular d'acord amb el que, si escau, estableixi l'esquema nacional d'interoperabilitat.

El registre electrònic de l'AEAT

De manera similar a les previsions contingudes en els apartats 3 i 4 de l'art. 27 RAECSP, es determina en els apartats 3 i 4 de l'art. 5 RSERE que en cap cas no tenen la condició de registre electrònic de l'AEAT les bústies de correu electrònic corporatiu assignades als empleats públics o els diferents òrgans i unitats; i que només es poden presentar sol·licituds, escrits i comunicacions per telefax en els supòsits expressament previstos en l'ordenament jurídic.

Per la seva banda, en l'art. 6 RSERE es disposa que el responsable de la gestió del registre electrònic de l'AEAT sigui el Departament d'Informàtica Tributària. L'aprovació i modificació de la relació de documents electrònics normalitzats que siguin de l'àmbit de competència del registre correspon al director del Departament d'Organització, Planificació i Relacions Institucionals. Així mateix, li correspon, a proposta dels departaments o serveis corresponents, l'aprovació i modificació dels formularis corresponents, amb especificació dels seus camps que és obligatori emplenar i dels criteris de congruència de les dades que cal consignar en el formulari. Els mateixos formularis han de marcar de manera precisa els camps obligatoris. En tot cas, es consideren inclosos en aquesta relació els documents normalitzats aprovats d'acord amb una norma publicada en el *Bulletí Oficial de l'Estat* que siguin d'aquest àmbit.

En la Resolució, de 28 de desembre de 2009, no sols es crea el registre electrònic de l'AEAT, sinó també el registre electrònic especial en matèria de personal. L'art. 15.1 RSERE disposa que aquest registre electrònic és dependent del Departament de Recursos Humans i que el seu objecte és facilitar la recepció i remissió d'instàncies, sol·licituds, escrits i comunicacions que transmetin els seus empleats per aquests mitjans, amb relació als tràmits i procediments que es relacionin a cada moment en la intranet corporativa.

4.2. Documents admissibles i rebuig de documents en els registres electrònics

1) L'admissió i el rebuig de documents

En relació amb els documents aportats pels interessats al procediment administratiu, la LPACAP incorpora una norma que té el seu origen en la legislació tributària, concretament en l'article 95.2 LGT, que va ser pioner a l'hora d'establir que quan les administracions públiques puguin disposar de la informació per mitjans electrònics, no podran exigir als interessats l'aportació de certificats de l'Administració tributària en relació amb aquesta informació.

Disposa la LPACAP que **els interessats tenen dret a no aportar documents** que ja es trobin en poder de l'administració actuant o hagin estat elaborats per qualsevol administració, amb independència que la presentació dels citats documents tingui caràcter preceptiu o facultatiu en el procediment de què es tracti, sempre que l'interessat hagi expressat el seu consentiment al fet que siguin consultats o recaptats aquests documents. Es presumirà que la consulta o obtenció és autoritzada pels interessats tret que consti en el procediment la seva oposició expressa o la llei especial aplicable requereixi consentiment exprés⁴¹.

⁽⁴¹⁾Art. 28.2 LPACAP.

En absència d'oposició de l'interessat, les administracions públiques hauran de recaptar els documents electrònicament per mitjà de les seves xarxes corporatives o mitjançant consulta a les plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics habilitats a aquest efecte.

Quan es tracti d'informes preceptius ja elaborats per un òrgan administratiu diferent del que tramita el procediment, aquests hauran de ser remesos en el termini de deu dies a comptar des de la seva sol·licitud. Complert aquest termini, s'informarà l'interessat que pot aportar aquest informe o esperar la seva remissió per l'òrgan competent.

Documents aportats pels interessats al procediment administratiu

S'estableix a l'article 28 LPACAP que les administracions no exigiran als interessats la presentació de documents originals, tret que, amb caràcter excepcional, la normativa reguladora aplicable estableixi el contrari.

Així mateix, les administracions públiques no requeriran a les interessades dades o documents no exigits per la normativa reguladora aplicable o que hagin estat aportats anteriorment per l'interessat a qualsevol administració. A aquests efectes, l'interessat haurà d'indicar en quin moment i davant de quin òrgan administratiu va presentar els citats documents, devent les administracions públiques recaptar-los electrònicament per mitjà de les seves xarxes corporatives o d'una consulta a les plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics habilitats a aquest efecte. Es presumirà que aquesta consulta és autoritzada pels interessats, tret que consti en el procediment la seva oposició expressa o la llei especial aplicable requereixi consentiment exprés, i en tots dos casos han de ser informats prèviament dels seus drets en matèria de protecció de dades de caràcter personal. Excepcionalment, si les administracions públiques no poguessin recaptar els citats documents, podran sol·licitar novament a l'interessat la seva aportació.

Quan amb caràcter excepcional, i d'acord amb el previst a la LPACAP, l'administració sol·licités a l'interessat la presentació d'un document original i aquest estigués en format paper, l'interessat haurà d'obtenir una còpia autèntica, segons els requisits establerts a l'article 27, amb caràcter previ a la seva presentació electrònica. La còpia electrònica resultant reflectirà expressament aquesta circumstància.

Excepcionalment, quan la rellevància del document en el procediment ho exigeixi o hi hagi dubtes derivats de la qualitat de la còpia, les administracions podran sol·licitar de manera motivada l'acarament de les còpies aportades per l'interessat, per a la qual cosa podran requerir l'exhibició del document o de la informació original.

Amb relació a les sol·licituds, als escrits i a les comunicacions que poden ser **rebutjats** en els registres electrònics, el RAECSP estableix⁴² que els registres electrònics poden rebutjar els documents electrònics que se'ls presentin, en les circumstàncies següents:

⁽⁴²⁾Art. 29.1 RAECSP.

- a) Que es tracti de documents dirigits a òrgans o organismes fora de l'àmbit de l'Administració general de l'Estat.
- b) Que continguin codi maliciós o dispositiu susceptible d'afectar la integritat o seguretat del sistema.
- c) En el cas d'utilització de documents normalitzats, quan no s'emplenin els camps requerits com a obligatoris en la resolució d'aprovació del document corresponent, o quan contingui incongruències o omissions que n'impedeixin el tractament.
- d) Que es tracti de documents que, d'acord amb el que estableixen els art. 14 i 32 RAECSP, s'hagin de presentar en registres electrònics específics.

En l'àmbit de l'Administració tributària estatal, l'RSERE és l'encarregada d'enumerar els **documents admissibles en el registre electrònic de l'AEAT**⁴³, que són els següents:

⁽⁴³⁾Art. 7.1 RSERE

- a) Documents electrònics normalitzats o formularis corresponents a serveis, procediments i tràmits que s'especifiquin a la seu electrònica de l'AEAT, emplenats d'acord amb formats preestablerts i presentats directament o en una seu compartida.
- b) Qualsevol document electrònic diferent dels esmentats en l'apartat anterior dirigit a qualsevol òrgan de l'AEAT.
- c) Reclamacions economicoadministratives interposades contra actes i actuacions de l'AEAT o de qualsevol dels seus òrgans.
- d) Sol·licituds, escrits i comunicacions de la competència del Consell per a la Defensa del Contribuent.

Sobre això, convé recordar el que preveu en matèria d'**esmena** l'RGGIT, que disposa que totes les recepcions per mitjans i tècniques electrònics, informàtics i telemàtics han de ser provisionals a resultes del seu processament. Quan no s'ajustin al disseny i altres especificacions establertes per la normativa aplicable, es requereix al declarant perquè en el termini de deu dies, a comptar de l'endemà de la notificació del requeriment, esmeni els defectes que tingui. Transcorregut aquest termini sense haver atès el requeriment, si persisteixen anomalies que impedeixin a l'Administració tributària el coneixement de les dades, es dóna, si escau, per desistit de la seva petició o per no complerta l'obligació corresponent i es procedeix a arxivar-lo sense més tràmit. En aquest sentit, l'RGGIT⁴⁴ preveu que quan els requeriments d'esmena hagin estat atesos en termini però no s'entenguin esmenats els defectes observats, se n'ha de notificar l'arxivament.

⁽⁴⁴⁾Art. 89.2 i 3 RGGIT.

El registre electrònic de l'AEAT, segons l'RSERE, **ha de rebutjar de manera automàtica**, quan això resulti possible, les sol·licituds, els escrits i les comunicacions a què es refereix l'art. 29.1 RAECSP, fent en la mateixa sessió la informació i els advertiments a què al·ludeix l'apartat 2 del mateix article i donant opció a l'interessat perquè sol·liciti el justificant de l'intent de presentació, tret que la informació sobre l'intent consti en la mateixa pantalla de manera imprimible o descarregable per l'interessat⁴⁵.

⁽⁴⁵⁾Art. 7.4 RSERE.

2) Requisits d'admissió i acreditació de la identitat

Amb la finalitat de possibilitar-ne la lectura i conservació, la seu electrònica de l'Agència Tributària conté informació sobre els **formats i versions a què s'han de subjectar els documents electrònics presentats**, aplicant els criteris que estableixi l'esquema nacional d'interoperabilitat i l'esquema nacional de seguretat⁴⁶.

⁽⁴⁶⁾Art. 9.1 RSERE.

També relacionat amb els requisits d'admissió de documentació i incorporació d'informació, l'RSERE assenyala que els sistemes normalitzats de sol·licitud poden incloure comprovacions automàtiques de la informació aportada respecte de dades emmagatzemades en sistemes propis o pertanyents a altres administracions i, fins i tot, **oferir el formulari emplenat**, en tot o en part, amb l'objecte que el ciutadà verifiqui la informació i, si escau, la modifiqui i completi. En particular, es pot oferir una còpia del document electrònic presentat a fi que s'hi puguin efectuar les correccions oportunes i es procedeixi a una nova presentació⁴⁷. Aquesta última disposició es troba clarament relacionada amb l'àmplia experiència de l'Administració tributària en matèria dels esborranys de declaració de l'IRPF, i també la seva confirmació per diversos canals electrònics.

⁽⁴⁷⁾Art. 9.2 RSERE.

D'altra banda, quant a l'acreditació de la identitat, l'RSERE estableix que els documents electrònics poden ser presentats davant el registre electrònic pels interessats o per qui els representi. Quan la representació no quedi acreditada o no es pugui presumir, s'ha de requerir aquesta acreditació per la via que correspongui.

Finalment, amb relació a l'acreditació de la identitat en la presentació de documents electrònics davant el registre electrònic de l'AEAT, cal destacar que l'RSERE disposa⁴⁸ que els documents electrònics presentats han d'anar signats mitjançant un sistema de **signatura electrònica** dels admesos per l'Agència Tributària.

⁽⁴⁸⁾Art. 10.2 RSERE.

4.3. El còmput de terminis i les anotacions dels assentaments en els registres electrònics

1) Còmput dels terminis en els registres electrònics

En matèria de **còmput de terminis**, la normativa reguladora dels registres electrònics introdueix alguna especialitat amb relació a la regulació administrativa general.

Regulació administrativa general del còmput de terminis

L'art. 30.2 LPACAP estableix que sempre que per llei o normativa comunitària europea no s'expressi una altra cosa, quan els terminis s'assenyalin per dies, s'entén que aquests són hàbils, i s'exclouen del còmput els dissabtes, els diumenges i els festius declarats. Quan els terminis s'assenyalin per dies naturals, es fa constar aquesta circumstància en les notificacions corresponents.

Si el termini es fixa en mesos o anys, aquests es computen a partir de l'endemà del dia que tingui lloc la notificació o publicació de l'acte de què es tracti, o de l'endemà del dia en què se'n produeixi l'estimació o desestimació per silenci administratiu. Si en el mes de venciment no hi hagués dia equivalent a aquell en què comença el còmput, s'entén que el termini expira l'últim dia del mes (art. 30.4 LPACAP). Quan l'últim dia del termini sigui inhàbil, s'entén prorrogat al primer dia hàbil següent (art. 30.5 LPACAP). Els terminis expressats en dies es compten a partir de l'endemà del dia en què tingui lloc la notificació o publicació de l'acte de què es tracti, o des de l'endemà del dia en què se'n produeixi l'estimació o la desestimació per silenci administratiu (art. 30.3 LPACAP).

L'art. 30.6 LPACAP estableix una norma que, com veurem a continuació, no s'aplica en els registres electrònics. Efectivament, en els registres presencials, quan un dia sigui hàbil en el municipi o comunitat autònoma en què resideixi l'interessat, i inhàbil a la seu de l'òrgan administratiu, o al revés, es considera inhàbil en tot cas.

D'altra banda, cal tenir en compte una altra norma de l'LPACAP que no té sentit amb relació als registres electrònics: la declaració d'un dia com a hàbil o inhàbil a l'efecte de còmput de terminis, segons l'art. 30.8 LPACAP, no determina per si sola el funcionament dels centres de treball de les administracions públiques, l'organització del temps de treball ni el règim de jornada i horaris d'aquestes.

Finalment, d'acord amb l'art. 30.7 LPACAP, l'Administració general de l'Estat i les administracions de les comunitats autònomes, amb subjecció al calendari laboral oficial, fixen, en el seu àmbit respectiu, el calendari de dies inhàbils a l'efecte del còmput de terminis. El calendari aprovat per les comunitats autònomes comprèn els dies inhàbils de les entitats que integren l'Administració local corresponent al seu àmbit territorial, a les quals és aplicable. Aquest calendari s'ha de publicar abans del començament de cada any en el diari oficial que correspongui i en altres mitjans de difusió que garanteixin que els ciutadans el coneguin.

L'LPACAP, amb relació al còmput de terminis, disposa que els registres electrònics s'han de regir, a l'efecte del còmput dels terminis imputables tant als interessats com a les administracions públiques, per la data i hora oficials de la seu electrònica d'accés, que ha de tenir les mesures de seguretat necessàries per a garantir-ne la integritat i figurar visible⁴⁹.

⁽⁴⁹⁾Art. 31.2 LPACAP.

Els registres electrònics permeten la presentació de sol·licituds, escrits i comunicacions tots els dies de l'any durant les vint-i-quatre hores. Aquesta disposició relativa als registres electrònics introdueix una diferència amb relació a la regulació general del còmput de terminis.

No obstant això, d'acord amb el que preveu la mateixa LPACAP, es matisa la regla anterior. Efectivament, aquest text legal estableix que, a l'efecte del còmput de termini fixat en dies hàbils, i pel que fa a compliment de terminis pels interessats, la presentació en un dia inhàbil s'entén efectuada en la primera hora del primer dia hàbil següent, tret que una norma permeti expressament la recepció en dia inhàbil. En conseqüència, el calendari de dies inhàbils no afecta la possibilitat de remetre documents a un registre electrònic (ja que es poden presentar sol·licituds, escrits i comunicacions tots els dies de l'any durant les vint-i-quatre hores); però sí que influeix aquest calendari de dies inhàbils per a determinar el moment en què el document té entrada en el registre electrònic, de manera que produeix efectes amb relació al còmput de terminis.

Regulació del còmput de terminis en els registres electrònics

L'art. 31.3 LPACAP disposa que cada seu electrònica en la qual hi hagi disponible un registre electrònic determina, atenent l'àmbit territorial en el qual exerceix les seves competències el seu titular, els dies que es consideren inhàbils. I a continuació introdueix una diferència quant a la regulació general del còmput de terminis, en assenyalar que en tot cas, no és aplicable als registres electrònics el que disposa l'art. 30.6 LPACAP. Convé recordar que aquest últim precepte estableix que "quan un dia fos hàbil en el municipi o comunitat autònoma on residís l'interessat, i inhàbil a la seu de l'òrgan administratiu, o al revés, es considera inhàbil en tot cas".

Quant al còmput de terminis en els documents presentats davant el registre electrònic de l'AEAT, l'RSERE estableix que les aplicacions gestores dels procediments que facin ús del registre electrònic de l'AEAT han de permetre la presentació de sol·licituds, escrits i comunicacions tots els dies de l'any, durant les vint-i-quatre hores del dia, sense perjudici de les interrupcions de manteniment tècnic o operatiu previstes en l'art. 30.2 RAECSP, que s'han d'anunciar amb l'antelació que resulti possible a la seu electrònica respectiva⁵⁰.

⁽⁵⁰⁾Art. 11.1 RSERE.

El còmput de terminis en el registre electrònic de l'AEAT

Quan perquè es tracta d'interrupcions no planificades que impedeixen la presentació d'escrits, ja es tracti de les aplicacions gestores com de la que dona suport al registre electrònic de l'AEAT, no resulti possible anunciar-ho amb antelació, s'actua d'acord amb el que estableix l'art. 30.2 RAECSP. Sempre que sigui possible, s'ha d'informar els usuaris de la incidència i s'ha de comunicar la pròrroga que, si escau, hi hagi dels terminis de venciment imminent (art. 11.2 RSERE).

D'altra banda, l'art. 11.3 RSERE disposa que la data i hora que cal computar en les anotacions del registre electrònic és l'oficial de la seu electrònica de l'AEAT, que ha de figurar visible a l'usuari.

Finalment, determinat el dia de presentació del document, el còmput del termini respecte del procediment ha d'atendre el calendari específicament aplicable segons la normativa administrativa general o l'especial que resulti aplicable. Recordem que el registre electrònic de l'AEAT, segons disposa l'art. 5.2 RSERE, aplica el calendari de dies inhàbils corresponent a les actuacions i als procediments de l'AEAT.

2) Les anotacions dels assentaments. El rebut de presentació

Amb relació a les normes legals i reglamentàries que regulen el funcionament dels registres electrònics, tant en l'àmbit administratiu general com en el tributari en particular, cal destacar, en la nostra opinió, que **se n'ha potenciat la màxima transparència.**

En efecte, es pot afirmar que la regulació és molt completa, especialment en l'àmbit tributari estatal, per la qual cosa es refereix tant a la informació que s'ha d'oferir dels registres electrònics a les seues electròniques com a les anotacions dels assentaments i a l'emissió dels rebuts de presentació.

Respecte a la informació que s'ha d'oferir dels registres electrònics a les seues electròniques, com s'ha comentat anteriorment, l'LPACAP indica que les **disposicions de creació de registres electrònics** s'han de publicar en el diari oficial corresponent i el seu text íntegre ha d'estar disponible per a consulta a la seu electrònica d'accés al registre⁵¹. En tot cas, les disposicions de creació de registres electrònics han d'especificar l'òrgan o unitat responsables de la seva gestió, i també la data i hora oficials i els dies declarats com a inhàbils.

⁽⁵¹⁾Art. 16.1 LPACAP.

A més, a la seu electrònica d'accés a cada registre figurarà la relació actualitzada de tràmits que poden iniciar-se en aquest.

En l'àmbit tributari estatal, l'RSERE és l'encarregada de regular les **anotacions dels assentaments en el registre electrònic de l'AEAT**. D'acord amb aquesta Resolució, la recepció i la remissió de sol·licituds, escrits i comunicacions dóna lloc als assentaments corresponents en el registre electrònic, i es fan servir mitjans telemàtics segurs per a elaborar els assentaments i recuperar les dades d'inscripció. I, a més, el sistema d'informació que suporti el registre electrònic ha de garantir la constància de cada assentament d'entrada o de sortida que es practiqui i del seu contingut, i s'estableix un registre per assentament, en el qual s'identifiqui la documentació presentada o remesa, que s'associa al número d'assentament corresponent⁵².

⁽⁵²⁾Art. 12 RSERE.

En relació amb l' anotació dels assentaments en els registres, la LPACAP estableix que els assentaments s'anotaran respectant l'ordre temporal de recepció o sortida dels documents, i indicaran la data del dia en què es produeixin. Conclòs el tràmit de registre, els documents seran cursats sense dilació als seus destinataris i a les unitats administratives corresponents des del registre en què haguessin estat rebudes⁵³.

⁽⁵³⁾Art. 16.2 LPACAP.

El registre electrònic de cada administració o organisme garantirà la constància, en cada assentament que es practiqui, d'un nombre, epígraf expressiu de la seva naturalesa, data i hora de la seva presentació, identificació de l'interessat, òrgan administratiu remitent, si escau, i persona o òrgan administratiu al qual s'envia, i, si escau, referència al contingut del document que es registra. Per a això, l'article 16.3 LPACAP disposa que **s'emetrà automàticament un rebut** consistent en una còpia autenticada del document que es tracti, incloent-hi la data i hora de presentació i el nombre d'entrada de registre, així com un rebut acreditatiu d'altres documents que, si escau, l'acompanyin, que en garanteixi la integritat i el no-repudi.

L'emissió del rebut en el registre electrònic de l'AEAT

En l'àmbit tributari estatal, l'art. 13.1 RSERE disposa que el registre electrònic ha d'emetre automàticament un rebut signat electrònicament per l'AEAT, amb el contingut següent: a) el número o codi de registre individualitzat; b) la data i hora de presentació; c) la còpia de l'escrit, comunicació o sol·licitud presentats, de manera que és admissible a aquest efecte la reproducció literal de les dades introduïdes en el formulari de presentació; d) si escau, l'enumeració i denominació dels documents adjunts al formulari de presentació o document presentat, seguida de l'empremta electrònica de cadascun d'ells, i e) quan es tracti d'escrits que iniciïn un procediment, la informació del termini màxim establert normativament per a la resolució i notificació del procediment, i també dels efectes que pugui produir el silenci administratiu, quan sigui determinable automàticament.

Així mateix, el rebut de presentació, d'acord amb el que estipula l'art. 13.2 RSERE, ha d'indicar que el mateix no perjudica l'admissió definitiva de l'escrit si concorregués alguna de les causes de rebot contingudes en l'art. 29.1 RAECSP.

Finalment, el trasllat als interessats del rebut de presentació dels escrits que hagin de motivar anotació en el registre electrònic, segons l'art. 13.3 RSERE, s'ha de fer, sempre que resulti possible, en la mateixa sessió en la qual es duguí a terme la presentació, de manera que es garanteixin plenament l'autenticitat, la integritat i el no-repudi per l'Administració del contingut dels formularis presentats i també dels documents annexos, proporcionant als ciutadans els elements probatoris plens del fet de la presentació i del contingut de la documentació presentada, susceptibles d'utilització posterior independent, sense el concurs de l'Administració o del mateix registre electrònic.

5. La protecció de dades de caràcter personal

El 6 de desembre de 2018 va entrar en vigor la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, aprovada com a conseqüència de la necessitat d'adaptar determinades situacions nacionals als mandats exigits pel Reglament 2018/679 general de protecció de dades de caràcter personal, 27 d'abril de 2016. Ambdues normes substitueixen l'anterior regulació, la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal i la Directiva 95/46/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 24 d'octubre de 1995, relativa a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades.

Regulació de la protecció de dades de caràcter personal

La LOPD constitueix el desplegament normatiu de l'art. 18.4 de la Constitució espanyola, que estableix que "la llei limita l'ús de la informàtica per a garantir l'honor i la intimitat personal i familiar dels ciutadans i el ple exercici dels seus drets", precepte que es troba en el mateix article que regula la protecció del dret a la intimitat, la inviolabilitat del domicili i el secret de les comunicacions, i situat en la secció primera del capítol segon del títol I de la Constitució, dedicat als drets fonamentals i llibertats públiques (art. 15 a 29 CE).

Així mateix, cal tenir en compte que Espanya és signatària del Conveni Europeu per a la protecció de les persones pel que fa al tractament automatitzat de dades de caràcter personal, de 28 de gener de 1981, que va ser ratificat per instrument de 27 de gener de 1984.

El dret a l'autodeterminació informativa o llibertat informàtica és un dret fonamental reconegut en l'art. 18.4 CE, susceptible de ser tutelat, per tant, per mitjà del recurs d'empara. El seu contingut essencial està integrat per les facultats que integren el denominat *habeas data*, configurat en el Conveni Europeu per a la protecció de dades. Per tant, el legislador l'ha de respectar en el seu desplegament, i són contraris a la Constitució els preceptes que el vulnerin o menyscabin.

5.1. El dret a la protecció de dades de caràcter personal

El dret a la protecció de dades de caràcter personal constitueix un dret fonamental, recollit també a la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea, que atorga a la persona física la facultat de controlar el tractament de la seva informació personal. És a dir, tota obtenció, ús i cessió de dades ha de regir-se pels principis de licitud, lleialtat i transparència. Això permet en l'àmbit de l'Administració tributària conèixer quines dades són tractades, durant quant temps i per què, entre altres qüestions.

Lectura recomanada

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

El **fonament** d'aquest dret es troba en el lliure desenvolupament de la personalitat, que resulta menyscabat pel simple fet que de la interconnexió i combinació de dades emmagatzemades de manera informàtica en resulti una imatge determinada, real o falsa, però, en tot cas, no volguda pel titular.

L'**àmbit objectiu** del dret fonamental inclou totes les dades de caràcter personal que identifiquin directament o indirectament la persona física; de manera que el que s'empara no és sols la intimitat, sinó la privadesa.

Contingut del dret a l'autodeterminació informativa

El dret només pot ser efectiu atorgant al titular la possibilitat de controlar les dades personals inscrites en un registre informàtic, és a dir, permetent-li conèixer-les, corregir-les, cancel·lar-les o agregar-ne de noves. Aquest conjunt de garanties tendent a assegurar l'autodeterminació informativa constitueix el que s'ha denominat l'*habeas data*.

Com qualsevol altre dret fonamental, pot resultar limitat, però cal tenir en compte que les intervencions estatals tendents a derogar o flexibilitzar el sistema de protecció de dades han d'estar fonamentades constitucionalment, previstes legalment i reduïdes al mínim indispensable per a la consecució de l'objectiu que les justifica.

Des d'un **punt de vista tributari**, es pot concloure que tota la informació continguda en les bases de dades de l'Administració tributària, que procedeixi de persones físiques o permeti identificar-les, ha d'adequar el seu règim legal als postulats de la LOPD i el RGPD (arts. 2 i 3). Segons el RGPD, són dades de caràcter personal tota informació sobre una persona física identificada o identificable. En aquest sentit, es considerarà persona física identificable tota persona la identitat de la qual pugui determinar-se, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador com, per exemple, un nom, un nombre d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona. Com veiem, el RGPD recull per primera vegada el concepte d'identificador, seguint les indicacions del GT 29, sobre el concepte de dada de caràcter personal (WP 136. *Opinion 4/2007 on the concept of personal data*).

Per tant, les dades contingudes en els registres d'activitats del tractament de l'Administració tributària són majoritàriament de caràcter personal i, al seu torn, posseeixen un indubtable contingut econòmic. Aquesta qualitat no fa sinó fer ressaltar la importància que ha de presidir el seu correcte tractament.

En qualsevol cas, resulta imprescindible, en l'àmbit tributari, aprofundir en la protecció de dades de caràcter personal. En aquest sentit, és destacable el que disposa l'RGGIT⁵⁴, segons el qual en la utilització de tècniques i mitjans electrònics, informàtics o telemàtics s'ha de respectar el dret a la protecció de dades de caràcter personal en els termes establerts en la LOPD, en les altres lleis específiques que regulen el tractament de la informació i en les seves normes de desplegament.

⁽⁵⁴⁾Art. 82 RGGIT.

5.2. Principis de minimització de les dades, limitació de la finalitat, el deure d'informació i els pressupostos legitimadors del tractament

1) Principis de minimització de les dades, limitació de la finalitat i exactitud

El RGPD exigeix que el tractament de la informació es regeixi pels principis que contempla. En aquest sentit, cal destacar el principi de **minimització de les dades**, que requereix que l'Administració tributària empli les dades adequades, pertinents i limitades al necessari en relació amb les finalitats per les quals són tractades. Al seu torn, el principi de **limitació de la finalitat** ordena que la informació dels obligats tributaris sigui recollida amb finalitats determinades, explícites i legítimes, i no sigui tractada ulteriorment de manera incompatible amb aquestes finalitats⁵⁵.

⁽⁵⁵⁾Art. 5 RGPD.

Aquest mandat té una vinculació estreta amb la transcendència tributària que han de tenir les dades que es faciliten a la Hisenda pública, sobretot atès l'amplíssim contingut que a aquesta qualificació han anat dotant les diferents resolucions correspostes a aquest concepte.

La transcendència tributària de les dades

Sobre el concepte de *transcendència tributària* i l'ampli abast que li ha donat la jurisprudència, versa la Resolució del TEAC, de 23 de setembre de 1987, l'estil de la qual ha estat pràcticament reproduïda per la jurisprudència posterior.

És igualment rellevant la Sentència de l'Audiència Nacional, de 16 de maig de 1990, que defineix la *transcendència tributària* com "la qualitat d'aquells fets o actes que poden ser útils a l'Administració per a, respecte als drets humans, esbrinar si certes persones compleixen o no l'obligació establerta en l'art. 31.1 de la Constitució espanyola, de contribuir al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva capacitat econòmica, i poder obrar, en cas contrari, en conseqüència d'acord amb la Llei".

Així mateix, és important tenir present que el RGPD sosté que les dades seran **exactes** i, si fos necessari, hauran d'actualitzar-se. A més, els responsables del tractament hauran d'adoptar les mesures raonables perquè se suprimeixin o rectifiquin sense dilació les dades personals que siguin inexactes pel que fa a les finalitats per les quals es tracten⁵⁶.

⁽⁵⁶⁾Art. 5.d RGPD.

A més, la LOPD estableix que no serà imputable al responsable del tractament la inexactitud de les dades, sempre que aquest hagi adoptat totes les mesures raonables perquè se suprimeixin o rectifiquin sense dilació, pel que fa a les finalitats per les quals es tracten, quan les dades inexactes haguessin estat obtingudes pel responsable directament de l'afectat; pel responsable d'un mediador o intermediari; per haver-les rebut d'un altre responsable; o haguessin estat obtingudes d'un registre públic⁵⁷.

⁽⁵⁷⁾Art. 4 LOPD.

La detecció i eliminació de les dades inexactes

Des del nostre punt de vista, aquests principis continguts, davant el silenci de la legislació sectorial, haurien de ser desenvolupats, ja que la Hisenda pública no té encara una planificació adequada per a detectar i eliminar la informació que no sigui veraç.

L'RGPD encomana directament a l'Administració tributària l'adopció de controls previs de veracitat de les dades contingudes en els seus fitxers, mandat no assumit encara per la Hisenda pública, que, quan es produeixen les denominades *discrepàncies* entre el declarat pel contribuent i el declarat per un tercer (en els encreuaments d'informació generats per a la comprovació abreujada de les autoliquidacions), no dubta de fer recaure el pes de la prova sobre el titular de les dades, mitjançant l'obertura d'un expedient de comprovació.

D'altra banda, cal destacar que el principi de limitació de la finalitat sosté que les dades de caràcter personal objecte de tractament no podran utilitzar-se per a finalitats incompatibles. Mentre que l'article 5.e RGPD, que contempla el principi de limitació del termini de conservació, estableix que les dades seran mantingudes de manera que es permeti la identificació dels interessats durant no més temps del necessari per a les finalitats del tractament de les dades personals i que, per tant, el seu tractament finalitzarà i s'haurà de procedir al seu arxiu i posterior supressió.

La supressió de les dades personals innecessàries

La contradicció al·ludida consisteix en el fet que difícilment les dades personals en el marc tributari han de ser suprimides, encara que no siguin necessàries per a la finalitat objecte de la seva recollida, si hi ha la possibilitat legal que a qualsevol Administració pública li sigui necessari conèixer-les, i aconsegueixi obtenir-les per mitjà de cessió o comunicació amb l'única justificació que les utilitzarà per a finalitats no incompatibles amb aquelles per a les quals van ser recaptades.

Com denuncia la doctrina, es tracta d'una novetat perillosa de la Llei vigent pel que fa al contingut de l'anterior Llei orgànica 2/1992, de 29 d'octubre, de regulació del tractament automatitzat de dades de caràcter personal, que assenyalava que les dades objecte de tractament no es poden usar per a finalitats "diferents" per a les quals les dades fossin recaptades, mentre que la LOPD actual determina que les dades objecte de tractament no es poden usar per a finalitats "incompatibles" amb aquelles per a les quals les dades fossin recollides.

2) El dret d'informació i el consentiment de l'afectat

Pel que fa al **deure d'informar en la recollida de les dades**, el RGPD estableix que els interessats als quals se sol·licitin dades personals hauran de ser prèviament informats de manera expressa, precisa i inequívoca d'una determinada informació⁵⁸.

⁽⁵⁸⁾Art. 13 RGPD.

S'haurà de facilitar:

- informació sobre la identitat i les dades de contacte del responsable i, si escau, del seu representant;
- les dades de contacte del delegat de protecció de dades, en el seu cas;
- les finalitats del tractament al fet que es destinen les dades personals i la base jurídica del tractament;

- quan el tractament es basi en l'article 6.1.f, els interessos legítims del responsable o d'un tercer;
- els destinataris o les categories de destinataris de les dades personals, si escau;
- el termini durant el qual es conservaran les dades personals o, quan no sigui possible, els criteris utilitzats per determinar aquest termini;
- l'existència del dret a sol·licitar al responsable del tractament l'accés a les dades personals relatives a l'interessat, i la seva rectificació o supressió, o la limitació del seu tractament, o a oposar-se al tractament, així com el dret a la portabilitat de les dades;
- quan el tractament estigui basat en l'article 6.1.a, o l'article 9.2.a, l'existència del dret a retirar el consentiment en qualsevol moment, sense que això afecti la licitud del tractament basat en el consentiment previ a la seva retirada;
- el dret a presentar una reclamació davant una autoritat de control;
- si la comunicació de dades personals és un requisit legal o contractual, o un requisit necessari per subscriure un contracte, i si l'interessat està obligat a facilitar les dades personals i està informat de les possibles conseqüències de no facilitar aquestes dades;
- l'existència de decisions automatitzades, inclosa l'elaboració de perfils, a les quals es refereix l'article 22.1 i 4, i, almenys en aquests casos, informació significativa sobre la lògica aplicada, així com la importància i les conseqüències previstes d'aquest tractament per a l'interessat.

El mandat incorporat en el precepte indicat és aplicable perfectament als requeriments d'informació emesos per la Hisenda pública, que fins a aquest moment, no aclareixen, com prescriu la llei, tots els aspectes referits.

A més, en els supòsits en els quals la informació no es reculli de l'interessat sinó de **tercers**, l'interessat ha de ser informat expressament, dins del mes següent al registre de les dades, del contingut del tractament i de la seva procedència.

Excepcions al dret de ser informat

Aquest dret d'informació en les dades tributàries no s'hauria de veure afectat per les excepcions que la mateixa norma conté: que la informació a l'interessat resulti impossible o exigeixi esforços desproporcionats a criteri de l'Agència de Protecció de Dades o de l'organisme autonòmic equivalent en consideració al nombre d'interessats, a l'antiguitat de les dades i a les possibles mesures compensatòries que procedixin de fonts accessibles, al públic, o quan ho prevegi expressament una llei.

No hi ha cap llei que exceptuï aquest dret d'informació respecte de les dades tributàries, ni consideracions de l'Agència de Protecció de Dades que observin esforços desproporcionats en la informació referida.

D'altra banda, el RGPD estableix una sèrie de **pressupòsits legitimadors per al tractament de les dades** (projecció del principi de licitud). Amb caràcter general, el consentiment no és el pressupòsit legitimador en l'àmbit de l'Administració tributària. En aquest cas, n'hi ha prou que el tractament sigui necessari per al compliment d'una obligació legal aplicable al responsable o el tractament sigui necessari per al compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament⁵⁹.

(59) Art. 6.c i e RGPD.

5.3. Els drets d'accés, rectificació i supressió de les dades

El RGPD al·ludeix al **dret d'accés**, configurant-lo com el dret de l'interessat a sol·licitar i obtenir informació de les seves dades de caràcter personal sotmeses a tractament, les finalitats del tractament, les categories de dades personals de què es tracti, els destinataris o les categories de destinataris als quals es van comunicar o seran comunicades les dades personals, en particular destinataris en tercers o organitzacions internacionals, si fos possible, el termini previst de conservació de les dades personals o, de no ser possible, els criteris utilitzats per determinar aquest termini, l'existència del dret a sol·licitar del responsable la rectificació o supressió de dades personals o la limitació del tractament de dades personals relatives a l'interessat, o a oposar-se a aquest tractament, el dret a presentar una reclamació davant una autoritat de control, quan les dades personals no s'hagin obtingut de l'interessat, qualsevol informació disponible sobre el seu origen i l'existència de decisions automatitzades, inclosa l'elaboració de perfils. Els drets de **rectificació i supressió** consignats a continuació en el RGPD són una lògica conseqüència del citat dret d'accés⁶⁰.

(60) Arts. 15 a 17 RGPD.

Aquests drets d'accés, rectificació i supressió de dades de caràcter personal s'han de sol·licitar directament a l'Administració tributària. Ara bé, cal tenir en compte l'existència de l'excepció que conté l'art. 23.2 LOPD (anterior LOPD, que es manté en vigor per la DA 14a. LOPD). Aquest precepte estableix que els responsables dels fitxers de la Hisenda pública poden denegar l'exercici dels drets d'accés, rectificació i cancel·lació quan obstaculitzi les actuacions administratives tendents a assegurar el compliment de les obligacions tributàries i, en tot cas, quan l'afectat estigui essent objecte d'actuacions inspectores.

Els drets d'accés, rectificació i supressió de dades a l'AEAT

Mitjançant la Instrucció 6/2000, de 4 de desembre, de la Direcció general de l'AEAT, s'ha desenvolupat l'exercici d'aquests drets contemplats a l'anterior LOPD. Entenem que aquesta norma es troba derogada tàcitament en la seva major part després de l'entrada en vigor de la nova LOPD i el RGPD.

La sol·licitud d'accés es resoldrà en el termini màxim d'un mes a comptar des de la recepció de la sol·licitud. En cas que no disposi de dades de caràcter personal dels afectats, es comunicarà en el mateix termini. Aquest termini podrà prorrogar-se dos mesos més en cas necessari, tenint en compte la complexitat i el nombre de sol·licituds.

Si el responsable del tractament no dona curs a la sol·licitud de l'interessat, l'informarà sense dilació, i a tot tardar transcorregut un mes de la recepció de la sol·licitud, de les raons de la seva no-actuació i de la possibilitat de presentar una reclamació davant una autoritat de control i d'exercitar accions judicials.

Si la resolució fos estimatòria de la informació que es proporioni, qualsevol que sigui el suport en el qual fos facilitada, es donarà de forma concisa, transparent, intel·ligible i de fàcil accés, amb un llenguatge clar i senzill. En el cas que les dades provenguin de fonts diverses, s'hauran d'especificar aquestes identificant la informació que prové de cadascuna d'elles.

Els drets de rectificació i supressió podran ser exercitats si les dades de caràcter personal de l'afectat són inexactes o incompletes, inadequades o excessives, i podrà aquest sol·licitar la rectificació o, si escau, la seva cancel·lació. Els drets de rectificació i supressió es faran efectius sense dilació.

Així mateix, s'indica que:

“no procedirà el dret de rectificació o cancel·lació si la dada coincideix amb l'existent en un expedient administratiu. Per procedir a la rectificació o supressió serà necessària la prèvia revisió de l'expedient pels mitjans legalment establerts, i si resultessin modificades, es podrà considerar la rectificació o cancel·lació de les dades dels fitxers informatitzats”.

En la nostra opinió, aquesta previsió pot conduir a un buidatge del contingut d'aquests drets de rectificació i supressió. Podria haver-se previst una rectificació o cancel·lació de les dades existents en aquests expedients administratius, actuant d'ofici l'Administració, una vegada comprovada la procedència de l'exercici del dret de rectificació o cancel·lació.

Finalment, és criticable, en la nostra opinió, la previsió continguda en el subapartat 5, segons la qual:

“es podrà denegar l'exercici dels drets d'accés, rectificació i cancel·lació de les dades de caràcter personal, conforme al que s'estableix a l'article 23.2 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, quan l'exercici d'aquestes obstaculitzi les actuacions administratives tendents a assegurar el compliment de les obligacions tributàries i, en tot cas, quan l'afectat estigui sent objecte d'actuacions de recerca, comprovació o recaptadores”.

Es tracta d'una clara extralimitació de la Instrucció comentada, ja que la LOPD solament fa referència a les activitats de recerca.

A més, l'article 23 del RGPD exigeix que per limitar aquests drets s'aprovin normes que continguin com a mínim disposicions específiques relatives a la finalitat del tractament o de les categories de tractament; les categories de dades personals de què es tracti; l'abast de les limitacions establertes; les garanties per evitar accessos o transferències il·lícits o abusius; la determinació del responsable o de categories de responsables; els terminis de conservació i les garanties aplicables tenint en compte la naturalesa i objectius del tractament o les categories de tractament; els riscos per als drets i les llibertats dels interessats, i el dret dels interessats a ser informats sobre la limitació, excepte si pot ser perjudicial a les finalitats d'aquesta.

5.4. La comunicació de dades personals entre administracions

En matèria de comunicació o cessió de dades personals de caràcter tributari, l'art. 95.1 LGT ha de ser la norma jurídica aplicable, tant per raons d'especificitat com de protecció superior dels drets en joc.

Regulació en l'LGT de la cessió de dades personals

Disposa l'art. 95.1 LGT que les dades, els informes o antecedents obtinguts per l'Administració tributària en l'acompliment de les seves funcions tenen caràcter reservat

i només poden ser utilitzats per a l'aplicació efectiva dels tributs o recursos la gestió dels quals tingui encomanada i per a la imposició de les sancions que escaigui, sense que puguin ser cedits o comunicats a tercers, tret que la cessió tingui per objecte:

- a) La col·laboració amb els òrgans jurisdiccionals i el Ministeri Fiscal en la investigació o persecució de delictes que no siguin perseguibles únicament a instàncies de persona agreujada.
- b) La col·laboració amb altres administracions tributàries a l'efecte del compliment d'obligacions fiscals en l'àmbit de les seves competències.
- c) La col·laboració amb la Inspecció de Treball i Seguretat Social i amb les entitats gestores i els serveis comuns de la Seguretat Social en la lluita contra el frau en la cotització i recaptació de les quotes del sistema de Seguretat Social, en l'obtenció i gaudi de prestacions a càrrec d'aquest sistema, i també per a la determinació del nivell d'aportació de cada usuari en les prestacions del Sistema Nacional de Salut.
- d) La col·laboració amb les administracions públiques per a la lluita contra el delictes fiscal i contra el frau en l'obtenció o percepció d'ajudes o subvencions a càrrec de fons públics o de la Unió Europea.
- e) La col·laboració amb les comissions parlamentàries d'investigació en el marc establert legalment.
- f) La protecció dels drets i interessos dels menors i incapacitats pels òrgans jurisdiccionals o el Ministeri Fiscal.
- g) La col·laboració amb el Tribunal de Comptes en l'exercici de les seves funcions de fiscalització de l'Agència Estatal d'Administració Tributària.
- h) La col·laboració amb els jutges i tribunals per a l'execució de resolucions judicials fermes. La sol·licitud judicial d'informació exigeix una resolució expressa en la qual, després de ponderar els interessos públics i privats afectats en l'assumpte de què es tracti i per haver-se esgotat els altres mitjans o fonts de coneixement sobre l'existència de béns i drets del deutor, es motivï la necessitat de recaptar dades de l'Administració tributària.
- i) La col·laboració amb el Servei Executiu de la Comissió de Prevenció del Blanqueig de Capitals i Infraccions Monetàries, amb la Comissió de Vigilància d'Activitats de Finançament del Terrorisme i amb la Secretaria d'ambdues comissions, en l'exercici de les seves funcions respectives.
- j) La col·laboració amb òrgans o entitats de dret públic encarregats de la recaptació de recursos públics no tributaris per a la identificació correcta dels obligats al pagament i amb la Direcció General de Trànsit per a la pràctica de les notificacions, dirigides al cobrament d'aquests recursos.
- k) La col·laboració amb les administracions públiques per al desenvolupament de les seves funcions, després d'autoritzar els obligats tributaris perquè es refereixin les dades subministrades.
- l) La col·laboració amb la Intervenció General de l'Administració de l'Estat en l'exercici de les seves funcions de control de la gestió economicofinancera, el seguiment del dèficit públic, el control de subvencions i ajudes públiques i la lluita contra la morositat en les operacions comercials de les entitats del sector públic.
- m) La col·laboració amb l'Oficina de Recuperació i Gestió d'Actius mitjançant la cessió de dades, informes o antecedent necessaris per a la localització dels béns embargats o decomissats en un procés penal, prèvia acreditació d'aquesta circumstància.

Una qüestió molt debatuda des de l'aparició de la Llei 25/1995, de 20 de juliol, que feia una redacció nova de l'anterior art. 113 LGT (equivalent a l'actual art. 95 LGT) sobre utilització i cessió de dades tributàries, ha estat les al·legacions reiterades procedents dels òrgans jurisdiccionals sobre el **deure de col·laboració amb jutges i tribunals** que estableixen l'art. 118 CE i l'art. 17.1 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial.

La cessió de dades personals tributàries a jutges i tribunals

L'art. 118 CE estableix que “és obligat complir les sentències i altres resolucions fermes dels jutges i tribunals, i també prestar la col·laboració requerida per aquests en el curs del procés i en l'execució del que es resolgui”. I l'art. 17.1 LOPJ estableix que “totes les persones i entitats públiques i privades estan obligades a prestar, en la forma que la llei estableixi, la col·laboració requerida pels jutges i tribunals en el curs del procés i en l'execució del que es resolgui, amb les excepcions que estableixin la Constitució i les lleis, i sense perjudici del rescabament de les despeses i de l'abonament de les remuneracions degudes que escaigui d'acord amb la llei”.

Sobre aquesta polèmica el Servei Jurídic de l'AEAT manté que el deure de l'Administració tributària de subministrar informació als òrgans jurisdiccionals té el seu fonament en l'art. 118 CE, que consagra el deure de prestar la col·laboració requerida pels jutges i tribunals en el curs del procés i en execució del que es resolgui. Ara bé, aquest deure no té caràcter absolut ni il·limitat, sinó que apareix configurat legalment en l'art. 17.1 LOPJ. Per tant, l'art. 95.1 LGT delimita aquest deure de col·laboració amb els jutges i tribunals, ja que és una norma amb rang legal, possibilitat expressament prevista per l'art. 17.1 LOPJ.

Igualment, mitjançant la Llei 34/2015, de 21 de setembre, de modificació parcial de la LGT, s'introdueix un nou art. 95 bis LGT en què es regula la **publicitat de situacions d'incompliment rellevant de les obligacions tributàries**. Aquesta norma estableix la publicació periòdica de llistats de deutors a la Hisenda Pública per deutes o sancions tributàries quan concorrin dues circumstàncies: a) que l'import total dels deutes i sancions pendent d'ingrés superi la quantitat d'1 milió d'euros i b) que aquests deutes o sancions no hagin estat pagats transcorregut el termini d'ingrés en període voluntari. Com a excepció, no s'inclouen els deutes i sancions tributàries que es trobin ajornades o suspeses.

Règim de publicitat dels llistats i els seus efectes jurídics

- La informació que ha de figurar en les llistes són les dades personals dels deutors (persona física: nom, cognoms i NIF; persona jurídica: la raó o denominació social i NIF) i l'import conjunt dels deutes i sancions pendents de pagament.
- La publicitat regulada en aquest article es refereix exclusivament als tributs de titularitat estatal per als que l'aplicació dels tributs, l'exercici de la potestat sancionadora i les facultats de revisió estiguin atribuïdes en exclusiva als òrgans de l'Administració Tributària de l'Estat no havent existit cap delegació de competències en aquests àmbits a favor de les comunitats autònomes o ens locals.
- Per determinar si concorren els requisits exigits per incloure a una persona en la llista de deutors es pren com a referència el 31 de desembre de l'any anterior al de l'acord de publicació.
- La proposta d'inclusió en el llistat s'ha de comunicar al deutor afectat per tal que pugui formular al·legacions en el termini de 10 dies. Per entendre realitzada la comunicació és suficient que l'Administració acrediti haver realitzat un intent de notificació de la mateixa. Les al·legacions s'han de referir exclusivament a l'existència d'errors materials, de fet o aritmètics en relació amb els requisits assenyalats.
- Un cop practicades les rectificacions oportunes, es dicta l'acord de publicació. La notificació de l'acord s'entén produïda amb la seva publicació i amb la del propi llistat. La data de publicació s'ha d'establir mitjançant una ordre ministerial i s'ha de produir, en tot cas, durant el primer semestre de cada any. La competència per dictar l'acord de publicació recau en el director general de l'AEAT. L'acord de publicació posa fi a la via administrativa.
- La publicació s'ha d'efectuar en tot cas per mitjans electrònics, i s'han d'adoptar les mesures necessàries per impedir la indexació del seu contingut a través de motors de cerca a Internet. Els llistats deixaran de ser accessibles un cop transcorreguts tres mesos des de la data de publicació.

- La situació que figuri en la llista de deutors no es pot modificar per les actuacions realitzades amb posterioritat pel deutor, per exemple, a l'efecte del pagament dels deutes i sancions incloses a la mateixa.
- Les actuacions desenvolupades en aquest procediment no afecten les actuacions desenvolupades en altres procediments tributaris ni són causa d'interrupció de la prescripció.

D'altra banda, la Llei Orgànica 10/2015, de 10 de setembre, regula l'**accés a la informació continguda en les sentències condemnatòries fermes** en matèries especialment rellevants per al control fiscal: delictes contra la Hisenda Pública, delictes d'insolvència punible, quan el creditor sigui l'erari públic o, finalment, delictes de contraban. En aquests supòsits s'admet l'accés públic a determinades dades personals del condemnat o el responsable civil. S'indica que és públic l'accés a les dades personals contingudes en les decisions de les sentències fermes condemnatòries que es refereixin als delictes indicats anteriorment.

Les **dades personals** es publicaran en el Butlletí Oficial de l'Estat i seran els següents:

- a) Els que permetin la identificació del procés judicial.
- b) Nom i cognoms o denominació social del condemnat i, si escau, el responsable civil.
- c) Delicte pel qual se l'hagués condemnat.
- d) Les penes imposades.
- e) La quantia corresponent al perjudici causat a la Hisenda Pública per tots els conceptes, segons el que estableix la sentència.

No obstant això, com a excepció, s'estableix que aquestes dades no seran publicades si la persona ingressa la totalitat de la quantia corresponent al perjudici causat a la Hisenda Pública per tots els conceptes, sempre que l'ingrés es produeixi amb anterioritat a la fermesa de la sentència.

5.5. La cessió telemàtica de dades i el dret a no aportar les que estiguin en poder de l'Administració

S'estableix en l'LGT una obligació d'actuar per a les Administracions públiques de transcendència especial, i no sols un dret del ciutadà, que pugui exercir o no a la seva discreció.

L'LGT imposa que, en els casos de cessió de dades tributàries a una altra administració pública, la informació de caràcter tributari hagi de ser subministrada preferentment mitjançant la utilització de mitjans informàtics o telemàtics. Quan les administracions públiques puguin disposar de la informació per aquests mitjans, **no poden exigir als interessats l'aportació de certificats**⁶¹ de l'Administració tributària amb relació a aquesta informació.

⁽⁶¹⁾Art. 95.2 LGT.

Aquest art. 95.2 LGT és pioner en l'ordenament jurídic i representa un vertader avanç en la protecció de dades de caràcter personal i en els drets i garanties del ciutadà en l'àmbit de les tecnologies de la informació i la comunicació. Segons el nostre parer, implica una regulació més avançada i garantista per al ciutadà que la que ha fet la LAECSP en aquesta matèria, ja que aquesta s'ha limitat a establir un dret subjectiu, en l'art. 6.2.b, que pot ser exercit o no per l'interessat.

És de gran transcendència el que preveu l'RGGIT, que estableix que quan per a la tramitació d'un procediment o actuació administrativa sigui necessari l'obtenció d'un **certificat tributari** de l'AEAT, l'Administració pública que el requereixi l'ha de sol·licitar directament i ha de fer constar la llei que habilita a efectuar aquesta sol·licitud o que té el consentiment previ de l'obligat tributari. En aquests casos, l'Administració pública sol·licitant no pot exigir l'aportació del certificat a l'obligat tributari. L'AEAT no expedeix el certificat a sol·licitud de l'obligat quan tingui constància que ha estat remès a l'Administració pública corresponent⁶².

⁽⁶²⁾Art. 71.3 RGGIT.

En efecte, en aquest precepte s'aborda el deure de les administracions públiques de sol·licitar directament els certificats tributaris que afectin un ciutadà determinat a l'Administració tributària (almenys en l'àmbit estatal) i no a aquest ciutadà, que té el dret a no aportar les dades ni els documents requerits, i, al seu torn, l'Administració tributària (estatal) té l'obligació de no expedir el certificat a sol·licitud de l'obligat quan tingui constància que ha estat remès a l'Administració pública corresponent. A més, en aquests casos de sol·licitud de certificats tributaris per òrgans administratius, d'acord amb l'RGGIT, en l'àmbit estatal, els certificats s'han d'expedir per via telemàtica i, a aquest efecte, les transmissions de dades substitueixen els certificats tributaris⁶³.

⁽⁶³⁾Art. 73.2 RGGIT.

Activitats

Casos pràctics

1. La Sra. Martínez és una directora de cinema famosa que vol sol·licitar una ajuda al Ministeri de Cultura per rodar una pel·lícula. Entre els requisits que li exigeixen, es troba el d'aportar un certificat de la declaració de l'IRPF de l'any anterior. La Sra. Martínez vol saber si es pot negar a facilitar aquest certificat tributari.
2. El Sr. Pérez es planteja la possibilitat de sol·licitar a l'Administració tributària que li faciliti les dades de caràcter personal que té en el seu poder.
 - a) Està obligada l'Administració tributària a facilitar aquestes dades?
 - b) Pot sol·licitar el Sr. Pérez la supressió o rectificació de les seves dades personals?
 - c) Ha de comunicar l'Administració tributària les dades personals del Sr. Pérez a un jutge penal que les hi sol·licita?
 - d) I si aquest jutge, en el curs d'un procés, té coneixement d'informació amb transcendència tributària, el pot o l'ha de comunicar a l'Administració tributària?

Exercicis d'autoavaluació

1. La regulació actual de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació en l'LGT...
 - a) no estableix un dret de l'obligat tributari a relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics.
 - b) estableix un dret de l'obligat tributari a relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics.
 - c) impedeix l'establiment d'un dret de l'obligat tributari a relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics.
2. Els requisits que es recullen en l'art. 96.5 LGT amb relació a la validesa jurídica del document electrònic...
 - a) són unes exigències que es deuen a les peculiaritats del suport informàtic i que es preveuen de manera expressa també respecte dels documents en paper.
 - b) són unes exigències que es deuen a les peculiaritats del suport informàtic i alguns dels quals no es preveuen, almenys de manera expressa, respecte dels documents en paper, encara que també s'han de respectar en aquest tipus de suport.
 - c) són unes exigències que no es deuen a les peculiaritats del suport informàtic, sinó que són imposades per la Normativa del règim jurídic de les administracions públiques.
3. Una Societat de Responsabilitat Limitada, segons estableix la LPACAP...
 - a) té el dret però no l'obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques.
 - b) no té ni el dret ni l'obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques.
 - c) està obligada a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques.
4. L'interessat té dret a complir les obligacions de pagament fent servir els mitjans electrònics previstos a la llei...
 - a) sols per als imports elevats, superiors a les quantitats establertes reglamentàriament.
 - b) de manera exclusiva.
 - c) amb caràcter preferent i no de forma exclusiva.
5. La gestió i administració de les seues electròniques ha de correspondre...
 - a) a una administració pública, un òrgan o entitat administrativa, encara que és possible la intervenció de persones o entitats privades.
 - b) a persones o entitats privades, supervisades per una administració pública, un òrgan o entitat administrativa.

c) a persones o entitats privades, orientades per una administració pública, un òrgan o entitat administrativa.

6. A la seu electrònica, segons estipula l'LRJSP...

- a) no cal que es garanteixi la identificació del titular de la seu, encara que sí els mitjans disponibles per a la formulació de suggeriments i queixes.
- b) en tot cas s'ha de garantir la identificació del titular de la seu, i també els mitjans disponibles per a la formulació de suggeriments i queixes.
- c) en tot cas s'ha de garantir la identificació del titular de la seu, encara que no els mitjans disponibles per a la formulació de suggeriments i queixes.

7. Els documents que els interessats dirigeixin als òrgans de les administracions públiques podran presentar-se en el registre electrònic de l'Administració o organisme al qual es dirigeixin...

- a) així com en els restants registres electrònics de qualsevol administració pública.
- b) o, en defecte d'això, en els registres electrònics de l'Administració General de l'Estat.
- c) però no als restants registres electrònics de les altres administracions públiques.

8. En els registres electrònics, el calendari de dies inhàbils...

- a) no afecta la possibilitat de remetre documents a un registre electrònic, però sí que influeix per determinar el moment en què el document té entrada en el registre electrònic.
- b) no afecta la possibilitat de remetre documents a un registre electrònic, i no influeix per determinar el moment en què el document té entrada en el registre electrònic.
- c) impedeix la possibilitat de remetre documents a un registre electrònic.

9. D'acord amb l'RGPD, en cas que les dades registrades resultessin ser inexactes, en tot o en part, o incompletes...

- a) han de ser suprimides o substituïdes, únicament a instàncies de l'afectat, per les dades rectificades o completades corresponents.
- b) han de ser suprimides o substituïdes d'ofici per les dades rectificades o completades corresponents.
- c) han de ser suprimides o substituïdes, únicament a instàncies d'un òrgan judicial, per les dades rectificades o completades corresponents.

10. Quan les administracions públiques puguin disposar de la informació tributària per mitjans telemàtics...

- a) poden exigir als interessats l'aportació de certificats de l'Administració tributària amb relació a aquesta informació.
- b) han d'exigir als interessats la confirmació per escrit amb relació a aquesta informació.
- c) no poden exigir als interessats l'aportació de certificats de l'Administració tributària amb relació a aquesta informació.

Solucionari

Activitats

Casos pràctics

1. La Sra. Martínez es pot negar a facilitar el certificat tributari. És més, el Ministeri de Cultura no l'hi hauria d'haver exigít, ja que té el deure d'obtenir la informació de l'Administració tributària per via telemàtica.

S'estableix en l'LGT una obligació d'actuar per a les administracions públiques de transcendència especial, i no sols un dret del ciutadà, que pugui exercir o no a la seva discreció. L'art. 95.2 LGT disposa que quan les administracions públiques puguin disposar de la informació per mitjans electrònics, no poden exigir als interessats l'aportació de certificats de l'Administració tributària amb relació a aquesta informació.

Aquest art. 95.2 LGT és pioner en l'ordenament jurídic i representa un vertader avanç en la protecció de dades de caràcter personal i en els drets i garanties del ciutadà en l'àmbit de les TIC.

En el mateix sentit, l'article 28.2 LPACAP disposa que els interessats tenen dret a no aportar documents que ja es trobin en poder de la administració actuant o hagin estat elaborats per qualsevol altra administració. L'administració actuant podrà consultar o recaptar aquests documents tret que l'interessat s'hi oposés. No cabrà l'oposició quan l'aportació del document s'exigís en el marc de l'exercici de potestats sancionadores o d'inspecció. Les administracions públiques hauran de recaptar els documents electrònicament per mitjà de les seves xarxes corporatives o mitjançant consulta a les plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics habilitats a aquest efecte.

Així mateix, l'article 28.3 LPACAP estableix que les administracions públiques no requeriran a les interessades dades o documents no exigits per la normativa reguladora aplicable o que hagin estat aportades anteriorment per l'interessat a qualsevol administració. A aquests efectes, l'interessat haurà d'indicar en quin moment i davant de quin òrgan administratiu va presentar els citats documents, i les administracions públiques hauran de recaptar-los electrònicament mitjançant les seves xarxes corporatives o una consulta a les plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics habilitats a aquest efecte, tret que consti en el procediment l'oposició expressa de l'interessat o la llei especial aplicable requereixi el seu consentiment exprés. Excepcionalment, si les administracions públiques no poguessin recaptar els citats documents, podran sol·licitar novament a l'interessat la seva aportació.

2. a) Sí que està obligada l'Administració tributària a permetre l'accés (i, si escau, supressió o rectificació) de les dades que té sobre un ciutadà en les seves bases de dades, d'acord amb el que preveu l'art. 15 RGPD.

Efectivament, el RGPD regula el dret d'accés, configurant-lo com el dret de l'interessat a sol·licitar i obtenir informació de les seves dades de caràcter personal sotmeses a tractament, les finalitats del tractament, les categories de dades personals de què es tracti, els destinataris o les categories de destinataris als quals es van comunicar o seran comunicades les dades personals, en particular destinataris en tercers o organitzacions internacionals, si fos possible, el termini previst de conservació de les dades personals o, de no ser possible, els criteris utilitzats per determinar aquest termini, l'existència del dret a sol·licitar del responsable la rectificació o supressió de dades personals o la limitació del tractament de dades personals relatives a l'interessat, o a oposar-se a aquest tractament, el dret a presentar una reclamació davant una autoritat de control, quan les dades personals no s'hagin obtingut de l'interessat, qualsevol informació disponible sobre el seu origen i l'existència de decisions automatitzades, inclosa l'elaboració de perfils.

El dret d'accés a les dades de caràcter personal s'ha de sol·licitar directament a l'Administració tributària. Ara bé, cal tenir en compte l'existència de l'excepció que es conté a l'article 23.2 LOPD (anterior LOPD, que es manté en vigor per la DA 14a LOPD). Aquest precepte estableix que els responsables dels fitxers de la Hisenda pública podran denegar l'exercici dels drets d'accés, rectificació i cancel·lació quan aquest obstaculitzi les actuacions administratives tendents a assegurar el compliment de les obligacions tributàries i, en tot cas, quan l'afectat estigui sent objecte d'actuacions inspectores.

2. b) Sí que pot sol·licitar la supressió o rectificació de les dades, segons estableixen els articles 16 i 17 RGPD, preceptes desenvolupats en l'àmbit tributari per la Instrucció 6/2000, de 4 de desembre, de la Direcció general de l'AEAT. Entenem que aquesta norma es troba derogada tàcitament en la seva major part després de l'entrada en vigor de la nova LOPD i el RGPD.

Els drets de rectificació i supressió podran ser exercitats si les dades de caràcter personal de l'afectat són inexactes o incompletes, inadequades o excessives, podrà aquest sol·licitar-ne la rectificació o, si escau, la cancel·lació. Els drets de rectificació i supressió es faran efectius sense dilació.

Així mateix, s'indica a la Instrucció que:

“no procedirà el dret de rectificació o cancel·lació si la dada coincideix amb l'existent en un expedient administratiu. Per procedir a la rectificació o supressió serà necessària la prèvia revisió de l'expedient pels mitjans legalment establerts, i si resultessin modificades, es podrà considerar la rectificació o cancel·lació de les dades dels fitxers informatitzats”.

En la nostra opinió, aquesta previsió pot conduir a un buidatge del contingut d'aquests drets de rectificació i supressió. Podria haver-se previst una rectificació o cancel·lació de les dades existents en aquests expedients administratius, actuant d'ofici l'Administració, una vegada comprovada la procedència de l'exercici del dret de rectificació o cancel·lació.

Finalment, és criticable, en la nostra opinió, la previsió continguda al subapartat 5, segons la qual:

“es podrà denegar l'exercici dels drets d'accés, rectificació i cancel·lació de les dades de caràcter personal, conforme al que s'estableix a l'article 23.2 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, quan l'exercici d'aquests obstaculitzi les actuacions administratives tendents a assegurar el compliment de les obligacions tributàries i, en tot cas, quan l'afectat estigui sent objecte d'actuacions de recerca, comprovació o recaptadores”.

Es tracta d'una clara extralimitació de la Instrucció comentada, ja que la LOPD solament fa referència a les activitats de recerca.

2. c) L'Administració tributària ha de comunicar les dades personals del Sr. Pérez al jutge penal, d'acord amb el que preveu l'art. 95.1.a LGT: les dades personals no poden ser cedides o comunicades a tercers, tret que la cessió tingui per objecte “la col·laboració amb els òrgans jurisdiccionals i el Ministeri Fiscal en la investigació o persecució de delictes que no siguin perseguibles únicament a instàncies de persona agreujada”.

D'altra banda, també es preveu la col·laboració amb els jutges i tribunals per a l'execució de resolucions judicials fermes, sempre que hagin emès una resolució expressa en la qual sol·licitin aquesta informació i en la qual “després de ponderar els interessos públics i privats afectats en l'assumpte de què es tracti, i per haver-se esgotat els altres mitjans o fonts de coneixement sobre l'existència de béns i drets del deutor, es motiví la necessitat de demanar dades de l'Administració tributària” (art. 95.1.h LGT).

2. d) De la mateixa manera, si un jutge, en el curs d'un procés judicial, té coneixement de “dades amb transcendència tributària”, està obligat a posar-les en coneixement de l'Agència Tributària, “respectant, en tot cas, el secret de les diligències sumarians” (art. 94.3 LGT). En aquests casos, no regeix la prohibició de comunicació de dades entre administracions públiques, en virtut de l'apartat següent (art. 94.5 LGT).

Exercicis d'autoavaluació

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