



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y LAS GARANTÍAS DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Autor: Clara de Carlos Viguera

5º E3 Analytics

Derecho Administrativo

Tutor: Rocío Tarlea Jiménez

Madrid

Abril 2022

Resumen

La Administración electrónica se desarrolla en el contexto de una sociedad donde la tecnología ocupa el centro de la vida de los ciudadanos, provocando que el mundo legal deba adaptarse a las necesidades que los administrados requieren. Ante ello el legislador convierte en una obligación para determinadas personas, físicas y jurídicas, con base en capacidades técnicas, el método electrónico como modo de relacionarse con la Administración. En este sentido, se abren nuevas formas de actuación por ambas partes, por un lado, la Administración, debiendo disponer de la capacidad y medios para dar respuesta a esta nueva realidad, y por el otro, los interesados, teniendo que adaptarse a los nuevos requerimientos formales que la ley exige.

Ante esta nueva realidad surgen numerosos interrogantes que tienen que ir resolviéndose para lograr alcanzar el avance que la Administración electrónica requiere. Sin embargo, a la hora de implantarla están teniendo lugar situaciones jurídicas que, a priori, están limitando los derechos y garantías de los ciudadanos. Todo ello motiva que queramos estudiar esta cuestión, pues no podemos quedarnos indiferentes ante tal limitación. En este sentido, expondremos las principales cuestiones que, desde el punto de vista del procedimiento administrativo, están suponiendo una amenaza para las garantías de los interesados, invitando a reflexionar sobre las mismas. Así, pondremos de manifiesto cómo, a nuestro parecer, existe la necesidad de que los altos tribunales se pronuncien realizando una interpretación en favor de los derechos fundamentales, con el objetivo de asegurar la correcta implantación de la Administración electrónica en España.

Palabras clave

Administración electrónica, procedimiento administrativo, garantías, derechos fundamentales, administrado, principios generales, notificaciones electrónicas, jurisprudencia.

Abstract

E-government is developing in the context of a society in which technology is at the center of citizens' lives, forcing the legal world to adapt itself to the demands of the administration users. In view of this, the legislator makes it an obligation for certain individual and legal entities, based on their technical capacities, to use electronic methods as the way of relating to the Administration. In this sense, new forms of action are opened up on both sides: on the one hand, the Administration, which must have the capacity and means to respond to this new reality, and on the other, the interested parties, who must adapt to the new formal requirements demanded by law.

Faced with this new reality, numerous questions arise that need to be resolved in order to achieve the progress that e-Government allows. However, when it comes to implementing it, legal situations are arising which, a priori, are limiting citizens' rights and guarantees. This is why we want to study this issue, as we cannot remain indifferent to such limitations. In this sense, we will set out the main issues which, from the point of view of administrative procedure, are threatening the guarantees of the interested parties, inviting us to reflect on them. Thus, we will show how, in our opinion, there is a need for the high courts to rule in favour of fundamental rights, making an interpretation in order to ensure the correct implementation of e-administration in Spain.

Key words

E-administration, administration users, procedure, guarantees, fundamental rights, general principles, electronic notifications, case law.

ÍNDICE

I. CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN.....	6
1. OBJETIVOS DEL TRABAJO Y ASPECTOS A ANALIZAR.....	6
2. JUSTIFICACIÓN DEL INTERÉS DE LA CUESTIÓN Y METODOLOGÍA DE TRABAJO.	7
II. CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	9
1. CONCEPTO Y BREVE RECORRIDO.....	9
2. PRECEDENTES LEGALES.....	11
3. LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	14
4. LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO	16
5. REAL DECRETO 203/2021, DE 30 DE MARZO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE ACTUACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS	17
III. CAPÍTULO III: LAS GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	19
IV. CAPÍTULO IV: CASOS DE ESTUDIO. SUPUESTOS PROBLEMÁTICOS	22
1. LAS NOTIFICACIONES	23
2. LA SUBSANACIÓN	27
3. LA IDENTIFICACIÓN DEL INTERESADO.....	32
4. CITA PREVIA OBLIGATORIA PARA LA PRESENTACIÓN DE RECURSOS Y SOLICITUDES.....	35
V. CAPÍTULO V: CONCLUSIONES.....	39
VI. CAPÍTULO VI: BIBLIOGRAFÍA	40
1. LEGISLACIÓN.....	40
2. JURISPRUDENCIA.....	41
3. OBRAS DOCTRINALES	43
4. RECURSOS DE INTERNET.....	45

ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria.
AI	Inteligencia Artificial / “ <i>Artificial Intelligence</i> ”
CE	Constitución Española
CC	Código Civil
LAECSP	Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.
LPA	Ley de 17 de julio de 1958 sobre Procedimiento Administrativo.
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
LRJSP	La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
RD 4/2010	Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el esquema nacional de interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.
RD 1671/2009	Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.
RD 1363/2010	Real Decreto 1363/2010, de 29 de octubre, por el que se regulan supuestos de notificaciones y comunicaciones administrativas obligatorias por medios electrónicos en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
RD 203/2021	Reglamento 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.
RD 11/2018	Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
RDL 28/2020	Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia.
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación.
TS	Tribunal Supremo.
TSJ	Tribunal Superior de Justicia.

I. CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN.

1. OBJETIVOS DEL TRABAJO Y ASPECTOS A ANALIZAR.

Desde finales del siglo XX y principios del siglo XXI, la tecnología se ha convertido en uno de los principales protagonistas de la sociedad, ocupando el centro de los ámbitos sociales, políticos, económicos y culturales, y donde el mundo legal no es una excepción. Su progresiva implantación en nuestro día a día obliga, tanto al sector público como al privado, a incorporar los nuevos procesos y evolucionar al ritmo que la sociedad actual exige. Por una parte, el sector privado ha puesto todos sus esfuerzos y sus recursos en llevar a cabo esta transformación, consiguiendo resultados exitosos. Sin embargo, el sector público, pese a los intentos de dar ese salto, todavía se encuentra en una fase incipiente, con multitud de preguntas sin responder. Un reto, aún mayor, si tenemos en cuenta la organización territorial del Estado Español¹ que, al ser descentralizado, cuenta con administraciones públicas en cuatro niveles (estatal, autonómico, provincial y local) y un quinto a nivel supranacional (Unión Europea), teniendo que conseguir la coordinación entre todos ellos.

Es evidente la apuesta que existe por implantar las TIC en la Administración, por parte tanto del poder ejecutivo, con planes como “*Plan Info XXI Gobierno Español*” o la “*Agenda España Digital 2025*”, como por parte del poder legislativo, desarrollando en 1992 la primera ley que impulsa la tecnificación (LRJPAC) o elaborando en 2007 la LAECSP que supone, en este sentido, un punto de inflexión sin precedente alguno y que configura las bases de la normativa actual.

Parece que este reto tras casi treinta años de esfuerzo legislativo, ve por fin la luz gracias a la entrada en vigor, el pasado 2 de abril de 2021, de las previsiones electrónicas que recoge la LPACAP (Ley 39/2015). Sin embargo, muchas de las novedades que se han conseguido implantar han sido a costa de limitar derechos y garantías de los ciudadanos. Si bien la propia LPACAP establece en su preámbulo que “*una Administración sin papel [...] refuerza las garantías de los interesados [...]*”, la realidad está poniendo de manifiesto que, en ciertas cuestiones, el administrado tiene menos garantías que las que tenía en el procedimiento tradicional.

¹ En este sentido, véase el artículo 137 de la CE de 1978, relativo a la organización territorial del Estado.

Por ello, el principal objetivo de este trabajo es realizar un análisis crítico sobre las garantías del procedimiento administrativo y la Administración electrónica, con el fin de comprobar si verdaderamente están siendo limitadas, y así poder poner de manifiesto esta grave situación.

2. JUSTIFICACIÓN DEL INTERÉS DE LA CUESTIÓN Y METODOLOGÍA DE TRABAJO.

Los avances en la denominada Administración electrónica juegan un papel fundamental desde el punto de vista del Derecho Administrativo en todos sus niveles. En este sentido, es muy importante no olvidarnos de la dimensión europea, pues desde esta la Administración electrónica se ve como una necesidad, y así, desde 2003, se están impulsado diferentes iniciativas y propuestas con el objetivo de desarrollarla en un marco común (Ordoñez, 2013).

En el contexto actual, donde las decisiones que se toman desde la Unión Europea tienen un peso muy importante en nuestro país, es clave tener presente que cada vez son mayores las obligaciones específicas que se imponen en el área de la Administración electrónica a los países miembros, pese a existir un principio de autonomía institucional.

Por eso, por una parte, es muy importante conseguir la implantación práctica y teórica de la e-Administración en España, ya no sólo por cumplir con las exigencias que nuestro poder ejecutivo y legislativo establece, sino para cumplir igualmente con los mínimos exigidos por Europa.

Más allá de la importancia que supone “per se” tener una e-Administración fuerte a nivel europeo, es fundamental conseguir un buen desarrollo de la misma, pues supondría la solución para muchos de los problemas del sistema actual que quedaron especialmente evidenciados durante la pandemia por el COVID-19. Ante esta situación, muchos trámites y procedimientos del mundo legal se vieron paralizados, teniendo que reaccionar rápidamente con un sistema que no estaba preparado, al no contar con el suficiente desarrollo telemático. Ello pone de manifiesto la importancia de conseguir una e-Administración fiable, segura y fuerte, como única vía para poder superar los nuevos obstáculos que el mundo futuro nos plantee.

En este sentido y, viendo la importancia de una Administración electrónica robusta, es necesario ser muy críticos con el procedimiento administrativo electrónico, pues no respetar las garantías de los interesados, ya consolidadas, generarían situaciones de inseguridad jurídica y arbitrariedad inaceptables. Por tanto, no podemos mirar hacia otro lado ante una posible limitación de derechos de los ciudadanos, especialmente de los fundamentales, como el derecho a una tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE).

Por ello, con el presente trabajo queremos analizar diferentes situaciones jurídicas que pueden plantear interrogantes sobre las garantías del procedimiento administrativo con motivo de la entrada en vigor de las previsiones electrónicas de la LPACAP. La importancia de la cuestión es evidente, por un lado, debido a la dimensión de los sujetos afectados y, por el otro, porque la Administración electrónica debe suponer un avance y nunca un retroceso.

No obstante, no sólo queremos limitarnos a compartir ciertos supuestos problemáticos, sino que también queremos invitar a reflexionar sobre las debilidades que la Administración electrónica actual presenta, con el fin último de lograr actuar sobre la misma consiguiendo una verdadera e-Administración que vele por los derechos e intereses de los administrados. Así, nuestro principal objetivo es intentar contribuir a generar una mayor confianza en la Administración digital, consiguiendo maximizar las numerosas ventajas que este sistema comporta, tales como la presentación de escritos en cualquier momento, y desde cualquier lugar.

Para poder realizar este estudio crítico, necesitamos comenzar por una breve exposición del marco conceptual de la legislación en materia de la Administración electrónica. De esta manera partiremos de cuestiones más generales que nos servirán de base para poder profundizar, en un segundo momento, en las garantías del procedimiento administrativo. Es fundamental analizar si los principales principios generales, que tienen como función dirigir la actuación de la Administración Pública para evitar la violación de los derechos e intereses de los interesados, se han adaptado ante la implantación de estas novedades.

Desde esta perspectiva, analizaremos ciertos supuestos que, a priori, están provocando una merma de las garantías y derechos de los interesados, con el objetivo de poner de manifiesto la necesidad de reaccionar con rapidez ante esta situación para poder implantar un verdadero sistema electrónico que respete los derechos y garantías de los administrados.

Asimismo, analizaremos los primeros pronunciamientos de nuestros altos tribunales que contribuyen a un mayor grado de entendimiento de la situación jurídica, para poder concluir si verdaderamente está existiendo una alteración de los derechos y garantías de los ciudadanos en el marco de la Administración electrónica.

II. CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

1. CONCEPTO Y BREVE RECORRIDO

Para poder definir la “e-Administración” o “Administración electrónica” es necesario tener en cuenta que este concepto, a priori novedoso, se remonta a mediados del siglo pasado, previo a la llegada de Internet. Ha sido un largo camino, no exento de dificultades, el que se ha tenido que recorrer para poder llegar a la situación actual, en la que Europa ha tenido siempre como referente a Estados Unidos y los avances que ahí se iban consolidando, por ser pioneros en la implantación de infraestructuras tecnológicas en los sistemas públicos.

Por tanto, es en Estados Unidos donde se empieza hablar del, actualmente conocido, “e-government”, que comenzó con la primera mecanización pre informática en 1890², para la elaboración del censo, y que a día de hoy no deja de evolucionar. Continúan liderando esta revolución, yendo un paso por delante, estudiando cómo aplicar las nuevas herramientas de la AI y del Big Data a los servicios públicos. Así, por ejemplo, llevan a cabo el desarrollo de algoritmos³ que implantarán en los sistemas judiciales con el objetivo de conseguir resultados más precisos, exactos y ágiles.

Sin restar importancia al esfuerzo tecnológico, económico y legal que se ha tenido que llevar a cabo para poder situarnos en el punto actual, este trabajo pretende centrar su estudio en la segunda etapa. Así, el objetivo es analizar la revolución que Internet y los

² En este sentido, varios autores (Galván y García, 2007) afirman que “*la administración electrónica es tan antigua como la informática misma*” y así, establecen su origen en 1890 cuando en Estados Unidos, se elaboró la primera máquina tabuladora, la primera máquina de procesamientos de datos. El origen de la misma fue para poder llevar a cabo la tarea censal, ya que el incremento de la población hacía imposible cumplir con la actividad de manera manual.

³ En este sentido, véase el estudio realizado en Nueva York por la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas de Estados Unidos (NBER). El mismo persigue el objetivo de implantar un algoritmo para predecir si los acusados presentan riesgo de fuga o no. El algoritmo consiguió demostrar que era más preciso que las decisiones de los jueces.

servicios en tiempo real han supuesto para la Administración, y cómo estos avances han provocado la merma de algunos importantes derechos y garantías de los ciudadanos.

La Comisión Europea, en este sentido, define a la Administración electrónica en “*El papel de la Administración electrónica en el futuro de Europa*”⁴ como “*el uso de las TIC en las Administraciones Públicas, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas*”.

Además, es importante no perder de vista los objetivos que persigue la Administración electrónica, ya que representan un manera de supervisar si la e-Administración se está desarrollando correctamente. Entre otros destacan, conseguir una mayor participación ciudadana, una mayor calidad en los servicios y una disminución temporal en los plazos y trámites (Bocanegra, 2011).

En nuestro país, el uso y la implementación de las TIC ha sido un proceso largo y complejo, pues implica una importante inversión económica⁵ por parte de los diferentes gobiernos, combinada con un cambio cultural de los interesados. Esta es la razón principal por la que hemos tenido que esperar tantos años para ver los primeros resultados, debido a que, hasta que no se consiguió superar la gran crisis económica que se vivió en nuestro país entre 2008 y 2013, no se pudo desarrollar, a nivel práctico, la digitalización administrativa.

Paulatinamente se ha logrado la implantación de la digitalización en la Administración Pública española, consiguiéndose esta en dos sentidos:

- Por un lado, a nivel teórico, se ha conseguido, tras un largo esfuerzo a nivel legal y reglamentario. Así, se ha conseguido establecer el punto de partida normativo gracias a la promulgación de la LPACAP y la LRJSP, que se sitúan como la normativa básica en materia de la Administración electrónica. Además, el desarrollo reglamentario que ofrece el RD 203/2021, “*completa el marco normativo esencial [...] en nuestro país.*” (Bustos, 2021).

⁴ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones en Bruselas, de 26 de septiembre de 2003.

⁵ En este sentido en el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025 en materia de Administración Digital y Servicios Públicos Digitales presentado por el Gobierno de España se destina un total de 2.600 millones de euros para la digitalización de las Administraciones Públicas.

- Por otra parte, a nivel práctico, se cumple el objetivo gracias a la introducción en el sistema administrativo de los mecanismos e infraestructuras necesarias, tales como la formación del personal o la dotación de las oficinas con el material necesario; y, por parte de los interesados, con la utilización de estos mecanismos en su modo de comunicarse con la Administración.

Sin embargo, el recorrido hasta poder conseguir que la relación Administración-administrado esté basada en la eficacia, la eficiencia administrativa, la transparencia y la seguridad jurídica⁶, no ha sido fácil y España ha tenido que llevar a cabo un “*esfuerzo colectivo, multidisciplinar y continuado a lo largo del tiempo*”⁷ para lograr situarse por encima del promedio europeo de la digitalización administrativa, como informa el “eGovernment Benchmark 2021” elaborado por la Comisión Europea. Por ello, es necesario realizar un breve estudio sobre los precedentes legales que han permitido el desarrollo del marco legal en materia de Administración electrónica.

2. PRECEDENTES LEGALES

En este sentido, el camino legislativo para llegar hasta aquí no ha sido fácil y numerosos proyectos, iniciativas y leyes han tenido que promulgarse para poder ver los primeros resultados. El punto de partida lo marca el Gobierno a finales de los 90 con sus intentos por modernizar la Administración⁸, elaborando una ley “*que pretendió modernizar las arcaicas maneras de la Administración española, con vista a implantar una progresiva mecanización y automatismo en las oficinas públicas*”⁹. Así, la LRJPAC, se consagró como la primera norma con rango legal, tras la entrada en vigor de nuestra Carta Magna, que introducía la idea de establecer relaciones telemáticas con la Administración¹⁰.

⁶ Como se indica en el preámbulo del RD 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.

⁷ Como se indica en la nota de autor del Código de Administración Electrónica, de 11 de enero de 2022, y publicado en el BOE.

⁸ En este sentido, véase el “*Plan de Modernización de la Administración del Estado*” aprobado por el Consejo de Ministros en 1991.

⁹ Como expone la 5ª exposición de motivos de la LRJPAC.

¹⁰ No obstante, la misma fue objeto de duras críticas: primero porque se creyó innecesaria, pues en cierta medida se promulgó con el objetivo de derogar las leyes preconstitucionales de 1957 y 1958, cuando ya se había llevado a cabo una interpretación de las mismas, por parte de los órganos constitucionales, a la luz de la Constitución de 1978. Pero también, fue criticada desde el punto de vista técnico, lo que provocó que

Pese a las duras, pero acertadas críticas, por parte de la doctrina, esta ley fue muy importante ya que supuso la entrada de la tecnificación y modernización en la Administración¹¹, e inició el camino para integrar en la regulación española los elementos electrónicos necesarios para que la digitalización pudiera implantarse en nuestro país.

Se han producido diferentes reformas legales y reglamentarias hasta lograr llegar hasta el actual régimen de las Leyes 30 y 40/2015¹². Pero, sin lugar a dudas, existe una ley que merece una especial mención, la LAECSP, desarrollada parcialmente a partir del RD 1671/2009. La importancia de la misma radica en que da “*el paso del «podrán» por el «deberán»*”¹³, y admite que las previsiones legales anteriores – LA LRJPAC en concreto – quedan desfasadas, exigiendo a las administraciones que evolucionen al ritmo que los ciudadanos necesitan, pues deben poder ejercer su derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración.

No obstante, la misma no tuvo el mismo éxito a nivel práctico, pues no se tuvieron en cuenta las herramientas necesarias para poder desarrollar las nuevas pretensiones tecnológicas hasta pasados dos años, con la tardía llegada del desarrollo reglamentario, - Real Decreto de 27 de enero de 2009 – en plena crisis económica, que provocó que fuera imposible llevar a cabo la aplicación práctica de dichas pretensiones.

Así, la principal crítica que ha recibido la Administración electrónica, y a nuestro parecer, -como decíamos anteriormente, acertada, ha sido que todas estas leyes sólo tenían efectos teóricos, pues no existían ni los medios necesarios, ni el desarrollo normativo suficiente, que hiciera posible la implantación a nivel práctico.

Sin embargo, esto sí se logró en dos niveles, en la Administración tributaria (Hacienda) y en la Seguridad Social, pioneras en este sentido y ejemplo que siguieron el resto de las

fuera necesario promulgar una nueva ley que colmase las lagunas de esta, la Ley 4/1999, de 4 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común.

¹¹ En este sentido, véase el artículo 45 de la LRJPAC.

¹² Así, ejemplos de estas numerosas reformas son el Real Decreto 236/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de medidas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado; el Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro; la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; o el Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos, entre otros.

¹³ Como expone la 1ª exposición de motivos de la LAECSP.

administraciones (Serrano, 2016). Las razones del éxito de estas y no de otras como tráfico o sanidad, las más retrasadas en este sentido, se explican por sus implicaciones políticas.

En este sentido, el escaso presupuesto con la que se contaba para la digitalización administrativa fue destinada a ambas, ya que era evidente el impacto social y político que tenían para el Gobierno (por un lado, en la recaudación de impuestos, y por el otro, en la mejora de las pensiones). Efectivamente, pronto los ciudadanos vieron los primeros resultados de estas inversiones, gracias a los nuevos procedimientos introducidos eran capaces de llevar a cabo declaraciones de la renta más sencillas y reconocimientos de las pensiones en un tiempo extremadamente inferior (pasando de meses a días).

Pero la inversión no fue la única la clave del éxito de estas administraciones, sino que otras medidas, como la facilidad de desarrollar e implementar bases de datos numéricas (tipo de datos que tratan ambas) o la capacidad de dictar su propia normativa, fueron sin duda de vital importancia para lograr convertirse en las áreas líderes de la digitalización en España. Desde entonces, el resto de las administraciones han tratado de seguir su ejemplo, simplificando sus procedimientos, mejorando sus servicios y disminuyendo los plazos y trámites de sus correspondientes solicitudes.

Detrás de la idea de llevar a cabo esta revolución, se encuentra cumplir con la exigencia constitucional del artículo 103.1 que exige la eficacia que, sólo la introducción de procedimientos electrónicos, puede dar a la Administración. Con este objetivo en mente y para no convertirse en administraciones desfasadas, e inútiles por tanto para los ciudadanos, el resto de las administraciones están intentando avanzar en este sentido, llegando a conseguir éxitos como el “ciber procedimiento”, que permite a los ciudadanos, de forma telemática, iniciar solicitudes, presentar alegaciones, conocer el estado del procedimiento e incluso desistir del mismo (de Pablos y Pelechano, 2006).

El logro se debe, sin ninguna duda, a que la Administración digital se ha convertido en un objetivo real por parte de los diferentes gobiernos en los últimos años, con el fin de conseguir “*una Administración transparente y centrada en el ciudadano*”¹⁴, impulsada a través de diferentes planes como “*La agenda España digital 2025*” o el “*Plan de digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025*”.

¹⁴ Como reza uno de los objetivos del Plan “Info XXI”, iniciativa lanzada por el Gobierno de 3 de abril de 2001.

Es, en este contexto, en el que promulgan la LPACAP y la LRJSP,¹⁵ - que tienen como principal reto conseguir una verdadera implantación práctica de sus pretensiones, y se consagran como el marco normativo al que debemos dirigirnos para saber cómo relacionarnos electrónicamente con la Administración. Así, se ha conseguido una clara evolución, desde la “posibilidad” de la relación electrónica, que promulgaba la antigua LRJPAC, a convertirse en un “derecho” con la LAECSP y, finalmente, como una verdadera “obligación” y la actuación habitual de la Administración pública con la LPACAP y la LRJSP.

Dada la importancia de ambas, procederemos a dar unas pinceladas básicas de estos textos legales, centrándonos en la perspectiva formal, así como del RD 203/2021, con el fin de un mayor entendimiento de la Administración electrónica de cara al estudio de las garantías procedimentales.

3. LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La Ley 39/2015 representa el elemento clave sobre el que se asienta nuestro estudio y, en este sentido, el TC también ha resaltado su importancia al establecer estableciendo que la misma constituye uno de “*los pilares sobre los que se asentará el Derecho administrativo español*”¹⁶ basándose en “*un funcionamiento íntegramente electrónico*”¹⁷.

A grandes rasgos, la LPACAP se centra en regular las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos (las denominadas relaciones “ad extra”), haciendo hincapié en la importancia de que estas se lleven a cabo a través de métodos electrónicos. Funde, en un único texto legal, las previsiones digitales que recogían las antiguas LRJPAC y

¹⁵ El hecho de que el Régimen Jurídico del Sector Público y del Procedimiento Administrativo Común se encuentren en dos textos legales diferentes es una de las principales características que presentan estas leyes. Ambos títulos se enumeran en el artículo 149.1.18º de la CE de 1978 y, desde la promulgación de la misma, nunca habían sido objeto de desarrollo en dos leyes diferentes. Sin embargo, esto no fue una novedad del legislador constitucional, pues ya había existido esta separación en la época franquista con la LPA y la Ley de Régimen Jurídico aprobada mediante el Decreto, de 26 de julio de 1957, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado. No obstante, es importante remarcar que, pese a que a nivel legal se encuentren desarrolladas en dos textos diferentes, el desarrollo reglamentario es común para ambas, consiguiendo unificar su análisis y simplificar los conceptos técnicos propios de la Administración electrónica a través de un único reglamento, el RD 203/2021.

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional núm 55/2018, de 24 de mayo (FJ 2).

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional núm 55/2018, de 24 de mayo (FJ 3 y 11b).

LAECSP¹⁸, y profundiza en los aspectos técnicos para conseguir la definitiva implantación de la Administración electrónica en España. En este sentido, el artículo 36, define el medio electrónico como el modo habitual de producción de los actos administrativos, un avance relevante para la Administración digital española.

Centrándonos en la Administración electrónica, la LPACAP recoge numerosas e importantes novedades cuyo estudio en su totalidad haría necesario un trabajo íntegramente dedicado ello. Por ello, nos centraremos únicamente en ciertos aspectos que son relevantes para un mayor entendimiento de los supuestos problemáticos que estudiaremos más adelante en detalle.

En primer lugar, la presente ley delimita los sujetos sobre los que recaen las novedades administrativas. En este sentido, establece una lista taxativa de personas físicas y jurídicas¹⁹, a las que obliga a relacionarse electrónicamente con la Administración, privando de libertad de elección a estos sujetos. No obstante, esta es “numerus apertus”, pues permite la inclusión de nuevos sujetos, como veremos posteriormente. Ello implica que las consecuencias de este análisis no afectan sólo a los actuales sujetos, sino también a los potenciales que puedan ser incorporados en un futuro, provocando si cabe un mayor interés por la presente cuestión.

En este sentido, el fin último de las pretensiones electrónicas es lograr que todos los administrados se relacionen por estos métodos digitales, creando una Administración centrada en el ciudadano, y progresando hacia una nueva realidad que comporta numerosas ventajas, como la posibilidad de presentación de documentos durante todas las horas del día, todos los días del año²⁰ (Crespo, 2007).

No obstante, para conseguir dicho objetivo es necesario que las novedades electrónicas que se incorporen no alteren los derechos y garantías de los ciudadanos y, en este sentido, que la Administración continúe ajustándose a los requisitos procedimentales establecidos, tal y como reza el artículo 34 de la mencionada ley.

Por ello, de entre todas las novedades que recoge la LPACAP, nos centraremos en estudiar aquellas problemáticas en relación a las garantías procedimentales. En este sentido, destacan el régimen de las notificaciones recogido en los artículos 41 a 44, la

¹⁸ Ambas derogadas por la LPACAP

¹⁹ En este sentido, véase el artículo 14 de la LPACAP.

²⁰ En este sentido, véase el artículo 31.2 a) de la LPACAP.

subsanción del artículo 68 y la identificación del interesado en las solicitudes del artículo 66, que tendremos la oportunidad de estudiar en detalle.

4. LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO

Por el contrario y, como hemos indicado anteriormente, la LRJSP regula la segunda rama del sector público. En este sentido y, a diferencia de la LPACAP, se centra en las relaciones “ad intra” de la Administración (el funcionamiento interno y las relaciones interadministrativas), con el objetivo de que exista unidad en la forma y modo de trabajar de las distintas administraciones. El hecho de que el presente trabajo se centre en la defensa de los derechos y garantías de los ciudadanos ante las nuevas previsiones de la e-Administración, nos lleva a que, para lograr nuestro objetivo, sea mucho más relevante el análisis de los preceptos de la ley anterior. Además, las referencias electrónicas que recoge la presente ley son muy inferiores en comparación con la LPACAP, si bien, algunas merecen cierta atención, pues también cumplen con los objetivos descritos por la Administración electrónica.

El papel protagonista de la LRJSP lo ocupa la interoperabilidad²¹, consagrado como un nuevo principio de actuación²², que obliga a las Administraciones Públicas a relacionarse entre sí por medios electrónicos. En este sentido, y desde el punto de vista de un Estado descentralizado como el español, se constituye como un elemento clave, y así es reconocido por el legislador como uno de los principios generales que deben respetar las Administraciones para garantizar una verdadera prestación de servicios a los ciudadanos²³ (“*el grado de interoperabilidad [...] debe ser pleno*”²⁴). Siguiendo una misma línea el Consejo de Estado en su Dictamen 45/2021, de 18 de marzo, también resalta su importancia considerándolo como el “*presupuesto esencial para que el ciudadano pueda desenvolverse con libertad en sus relaciones con los poderes públicos*” (2021:V).

Con el fin de lograr ese pleno desarrollo, muchos autores consideran necesario que junto al principio de interoperabilidad, se encuentre el principio antiformalista. Sin embargo, el

²¹ Definido en la exposición de motivos del RD 203/2021 como: “*la capacidad de los sistemas de información y, por ende, de los procedimientos a los que estos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información entre ellos.*”

²² Así recogido en el artículo 3.2 de principios generales de la LRJSP.

²³ En este sentido el RD 203/2021 recoge en la disposición final segunda la modificación del RD 4/2010, debido a que el transcurso de más de diez años desde su promulgación exigían una modificación para conseguir el grado de interoperabilidad que la Administración y los interesados exigen.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional núm 55/2018, de 24 de mayo (FJ 8).

mencionado artículo tercero de la LRJSP, se olvida de recoger este entre los principios generales (Torre de Silva, 2020), cuando es más necesario que nunca, como estudiaremos a continuación, ante las novedades formales que exige la Administración electrónica.

Por tanto, pese a que la LRJSP no contenga numerosas novedades electrónicas, recoge los principios de funcionamiento y actuación de las Administraciones Públicas, fundamentales para asegurar, en el marco de un Estado descentralizado, un procedimiento con todas las garantías.

5. REAL DECRETO 203/2021, DE 30 DE MARZO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE ACTUACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS

El último texto legal que debemos analizar es el RD 203/2021 que representa, sin ninguna duda, el elemento normativo más importante para la implantación de la Administración electrónica en España. Si bien la propia LPACAP ya establecía la entrada en vigor de las previsiones electrónicas en un momento posterior al resto de los términos legales, tuvimos que esperar dos prórrogas adicionales hasta la definitiva entrada en vigor de dichas previsiones.

La primera prórroga tuvo lugar con el RD 11/2018, que consideraba que los “*desarrollos tecnológicos y jurídicos*” necesarios para la entrada en vigor de dichas previsiones no contaban “*con el grado de madurez necesaria*”²⁵, por lo que se posponían hasta el 2 de octubre 2020. No obstante, esta no pudo llevarse a cabo ya que los impactos producidos por el COVID-19 provocaron que hubiera que priorizarse otras actuaciones, por lo que fue necesario la promulgación RDL 28/2020, por el que se regula una nueva y, definitiva prórroga, hasta el 2 de abril de 2021.

Su promulgación no sólo permite la tan ansiada entrada en vigor de las previsiones tecnológicas, sino que además detalla, de forma extensa, el régimen jurídico de la e-Administración de forma única para todo el Estado. Así, con esta una única norma se pretende simplificar y unificar la regulación electrónica en base a cuatro objetivos (i) la mejora de la eficacia, (ii) el incremento de la transparencia y participación ciudadana, (iii) garantizar los servicios digitales, y (iv) mejorar la seguridad jurídica²⁶.

²⁵ Como expone, la VI Exposición de motivos del RD 11/2018.

²⁶ Así definidos en la exposición de motivos del RD 203/2021.

Para realizar un breve análisis de las aportaciones más significativas del presente Real Decreto utilizaremos el Dictamen 45/2021, de 18 de marzo, del Consejo de Estado, supremo órgano consultivo del Gobierno de España. Este órgano considera como la mayor virtud del RD 203/2021 “*su afán de ordenación, sistematización y unificación*”, ya que consigue, a través de un único cuerpo normativo, recoger las normas sobre el funcionamiento del Sector Público, por medios electrónicos, tanto en el ámbito interno como en las relaciones “ad extra”. No obstante, el mismo ha sido objeto de numerosas críticas, pues muchos investigadores consideran que “*no se trata en modo alguno de una regulación innovadora ni especialmente garantista*” (Cotino Hueso, 2021).

El RD 203/2021 tiene principalmente como función proteger y garantizar los derechos y garantías de los ciudadanos ante esta nueva regulación. Sin embargo, una parte de la doctrina lo critica al considerar “*el reglamento tiene una visión de fortalecimiento “ad intra” y no al ciudadano*” (Asensio, 2021). Un ejemplo de ello es que, hasta la reciente sentencia del Tribunal Supremo núm. 635/2021, de 6 de mayo, no se exigía a las Administraciones, a la hora de ampliar los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente, acreditar que estos tenían *acceso y disponibilidad de los medios electrónicos suficientes*²⁷. En este sentido, el Tribunal Supremo, lejos de imponer tal obligación, había ratificado en varias ocasiones²⁸ la no necesidad de razonar y argumentar dicha imposición²⁹. Ello fue duramente reprochado por parte del Consejo de Estado, pues no se podía confiar plenamente en la voluntad del legislador y se debían señalar los requisitos necesarios para poder imponer tal obligatoriedad. Esta opinión ha sido recientemente compartida por el Tribunal Supremo³⁰, que cambia la línea argumentativa que venía defendiendo, y traslada a la Administración la carga de la prueba. Así, a la hora de imponer la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración, primero se debe verificar que dichos sujetos tienen “*capacidad económica, técnica, dedicación profesional y otros motivos*” que justifiquen la imposición de tal obligación. Incluso el Tribunal va más allá, pues sitúa al Gobierno, mediante Real Decreto, como el único competente para imponer dicha la obligación³¹.

²⁷ Véase el artículo 14.3 de la LPACAP.

²⁸ Sentencia del Tribunal Supremo núm 1927/2017, de 11 de diciembre. Sentencia Tribunal Supremo núm. 47/2018, de 17 de enero.

²⁹ Véase, en este sentido, el artículo 3.3 del RD 203/2021.

³⁰ Sentencia del Tribunal Supremo núm 635/2021, de 6 de mayo.

³¹ Sentencia del Tribunal Supremo núm 635/2021, de 6 de mayo (FJ 7).

A pesar de ello, existe una crítica aún mayor sobre el Reglamento de Actuación y Funcionamiento y es que no recoge las novedades tecnológicas que existen en la actualidad, provocando que no esté actualizado ante la constante evolución digital del mundo actual, como se plasma en la siguiente cita: “*quizá se queda corto para quienes esperaban cinco años y medio después de la aparición de la normativa desarrollada*” (Bustos, 2021).

Así, el RD 203/2021 se limita a desarrollar el punto de partida de la Administración electrónica, pero no mira al futuro. Por ello, muchos consideran que “*el reglamento resulta decepcionante*” (Almonacid, 2021) y que “*se ha embadurnado de prudencia y conservadurismo administrativo [...] sin nada de big data, inteligencia artificial, robótica, gestión de datos, blockchain [...]*” (Bustos, 2021).

Si sumamos a estas críticas las numerosas debilidades prácticas que se han evidenciado con la pandemia, se pone de manifiesto el largo camino que todavía queda por recorrer en la Administración española en este sentido.

En el capítulo siguiente, tras haber realizado una primera aproximación por los tres textos legales que conforman la normativa básica en materia de Administración electrónica, pasaremos a analizar cuáles son las garantías de los ciudadanos que se están viendo amenazadas y estudiar los casos concretos, desde esta perspectiva, para poder evaluar las implicaciones y dimensiones del problema.

III. CAPÍTULO III: LAS GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Las novedades electrónicas introducidas en el Derecho Administrativo tienen impacto en diferentes ámbitos, en concreto destacan las consecuencias que generan en el procedimiento administrativo, lo que hace necesario estudiar las mismas desde esta perspectiva con el fin, como venimos mencionando, de ver si se han producido alteraciones que lleven a una merma de derechos y garantías de los ciudadanos.

La importancia del procedimiento administrativo es evidente, pues actúa como garantía frente a los interesados, situándose como vía principal para asegurar que los actos administrativos se producen a través del cauce formal legalmente establecido (Merkel, 2004) y que la Administración actúa con “*sometimiento pleno a la ley y al derecho*” (Artículo 103 CE). Pese a su importancia, en muchas ocasiones este no ha recibido el

trato que merece provocando que la doctrina y la jurisprudencia se hayan centrado, únicamente, en el estudio de los elementos principales tales como el silencio administrativo o los recursos administrativos sin ser, el procedimiento administrativo en términos generales, objeto de estudio en profundidad (Royo, 1949).

Si bien los principios generales del derecho son fundamentales en todas las funciones del Estado, cobran una especial importancia en relación al procedimiento administrativo, pues actúan “*con el fin de conseguir una mayor eficacia en la satisfacción del interés general*” (Villace, 2021) e impiden que los derechos de los interesados sean violados (Guzmán, 2009). En este sentido, es necesario asegurar que, pese a las novedades introducidas por la Administración electrónica, el procedimiento administrativo sigue actuando como esta herramienta de protección del interés público y de los administrados. Por tanto, los principios generales, deben ser empleados como reglas que orienten a la interpretación y aplicación de las normas jurídicas (artículo 1.4 CC), “*permitiendo promover el progreso jurídico en general*” (Del Vecchino, 1952).

Ante este nuevo entorno electrónico, es necesario realizar una revisión de los principales principios aplicables, para verificar que no se produce una pérdida de derechos y garantías de los interesados, o reaccionar ante esta situación, con el objetivo de conseguir una verdadera Administración moderna y centrada en el ciudadano (Villace, 2021).

Así, en primer lugar destaca el principio antiformalista que nace tras “*más de cincuenta años de doctrina administrativa*” (Torre de Silva, 2022). Dicho principio queda definido por García de Enterría como “*principio de la interpretación más favorable al derecho del administrado al enjuiciamiento jurisdiccional de los actos administrativos*”. No cabe duda de la importancia de cumplir con rigor la forma que el procedimiento legal establece para ambas partes, sin embargo, cuando esta es utilizada por la Administración desligándose de su fin, provocando la vulneración de derechos fundamentales de los ciudadanos, deja de tener sentido esa defensa de la forma.

Por ello este principio, definido por el TS como “*uno de los principios básicos de la actuación administrativa*”³², pretende garantizar que los actos de los interesados no serán nulos por vicio de forma mientras estén presentes los “*indispensables para alcanzar su fin*”(artículo 48.2 LPA). Así, desde la promulgación de la LRJPAC se ha venido desarrollando una doctrina administrativa que defiende firmemente este principio con el

³² Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio 2011, Rec 6478/2008

objetivo de asegurar que la forma no actúa como un obstáculo para la realización de la justicia.

Es muy importante, por tanto, tener presente este principio de cara al análisis de los supuestos problemáticos, pues lo podremos reconocer en muchos de ellos, como, por ejemplo, en la subsanación del artículo 68.1 de la Ley 39/2015, donde la Administración está actuando de manera contraria a este principio al permitir que la forma actúe de facto como un impedimento sin servir a los intereses generales de los administrados.

No obstante, este principio no es el único considerar en nuestro análisis, sino que existen otros, como el principio *pro actione* o el de eficacia administrativa, que también son claves para “*controlar la arbitrariedad de la Administración*” (Torre de Silva, 2022).

El primero busca “*la solución menos rigorista, de forma que no se agraven las cargas y gravámenes de los administrados*” (García de Enterría, 1963) desarrollado en relación al complejo acceso a los tribunales contencioso-administrativos. Así, en este contexto, pretende proteger los intereses de los administrados, ya que la inadmisión de un recurso contencioso conlleva la imposibilidad de plantear un nuevo recurso y, por consiguiente, supone la pérdida de su derecho a una tutela judicial efectiva. En este sentido, gran parte de la doctrina, y en especial García de Enterría, defiende el principio “*pro actione*” como necesario para evitar que los defectos de forma no indispensables no impidan el enjuiciamiento sobre el fondo del asunto y se logre, de esta manera, una resolución del mismo.

Por otra parte, el principio de eficacia administrativa también ha sido relacionado con el principio antiformalista, pues, tal y como se recoge, debe “*asegurar la consecución de los objetivos que la Administración tiene encomendados*” (Rastrollo, 2017). Así, ambos principios tienen en común velar por el administrado, con el objetivo de que la Administración se pronuncie y resuelva los problemas sociales, que emergen por las exigencias con las que se debe cumplir con la Administración. De esta manera, al no invalidar actos administrados que presentan irregularidades no indispensables, se consigue una clara eficacia administrativa, permitiendo la realización de los intereses generales³³ (Parejo, 1989).

³³ En este sentido, dicha obligación constituye un verdadero imperativo constitucional formulado en el artículo 103.1 CE.

Es así, que procederemos a estudiar determinados supuestos problemáticos que, a priori, parecen haber olvidado los principios que rigen la actuación administrativa protegiendo y respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos. Debemos tener en cuenta que los principios que inspiran el procedimiento administrativo deben adaptarse a los cambios que se van produciendo en el mundo legal, pues es la única manera de asegurar un avance y no un retroceso en este sentido.

IV. CAPÍTULO IV: CASOS DE ESTUDIO. SUPUESTOS PROBLEMÁTICOS

Una vez esbozadas, con unas pinceladas básicas, los tres textos legales que asientan en nuestro país la Administración electrónica y los principios que deben regir en el procedimiento administrativo, llevaremos a cabo un estudio detallado sobre ciertos supuestos que, como venimos diciendo, están limitando los derechos y garantías de los ciudadanos. Así también lo cree el Consejo de Estado, que defiende que la Administración electrónica debe ser un medio y no un fin, como parece en muchas ocasiones.

En este sentido, las novedades electrónicas que se introducen no pueden, en ningún caso, alejarse del Derecho a la Buena Administración³⁴, pues *“el ciudadano no puede, sin razón bastante, salir perjudicado por el cambio, sino, en todo caso, favorecido por ello”*³⁵. Sin embargo la realidad es que se están produciendo un menoscabo en las garantías de los ciudadanos, provocando un retroceso respecto a las regulaciones anteriores en este sentido.

La repercusión de esta situación es incluso más grave de lo que parece en un primer momento, pues provoca que los ciudadanos no obligados rehúsen utilizar los medios electrónicos, desconfiando en la nueva Administración y, por consiguiente, dificultando su avance, al preferir, la gran mayoría de ellos, los métodos tradicionales. Esto es una situación preocupante, pues de nada sirve haber conseguido progresar teóricamente, si a nivel práctico no se utiliza.

No obstante, esta crítica situación ya empieza a tener los primeros pronunciamientos de los tribunales españoles que tratan de garantizar un mismo trato de la ley independientemente de la utilización de los novedosos sistemas electrónicos o de los

³⁴ En este sentido, véase el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

³⁵ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid, núm. 126/2019, de 6 de febrero.

tradicionales. Dicho pronunciamientos representan cierta esperanza para los administrados que perciben que el procedimiento administrativo electrónico genera indefensión y abandono frente al sistema tradicional. Es importante analizar los casos desde la perspectiva de que, en todo caso, los derechos y garantías de los administrados deben estar igualmente garantizados que en el método tradicional, pues el camino al que tiende la Administración es hacia un sistema plenamente electrónico que sólo será posible si estos se aseguran.

1. LAS NOTIFICACIONES

El régimen de las notificaciones³⁶, recogido en la LPACAP, reproduce la normativa de la regulación anterior e introduce, como novedad, la relativa a las notificaciones electrónicas. No cabe duda de las numerosas ventajas que dichas notificaciones conllevan, pues hoy en día los medios telemáticos constituyen la principal fuente de comunicación de los ciudadanos. Sin embargo, este régimen está provocando vulneraciones en sus derechos fundamentales, como el de acceso al procedimiento, que lleva a que los interesados sigan apostando por el método tradicional. Es necesario actuar y poner fin a esta situación, consiguiendo desarrollar un verdadero sistema de notificaciones electrónicas donde queden garantizados todos los derechos y garantías, en el que los interesados no corran riesgos, y así conseguir los objetivos perseguidos por este nuevo sistema, como el de mejorar la efectividad y eficiencia de las administraciones.

En primer lugar, sería importante clarificar que todos los ciudadanos, en cualquier momento, pueden decidir que las notificaciones se practiquen por medios electrónicos³⁷. Sin embargo, la realidad es que se constituye una obligación para aquellos sujetos recogidos en el artículo 14.2 de la LPACAP, de tal manera que el objetivo que tiene el legislador al desarrollar este nuevo método es relegar a un papel secundario las notificaciones “en papel”.

El funcionamiento de las notificaciones electrónicas no está exento de dificultades. Se inicia con el aviso de notificación, por parte de la Administración, en el dispositivo electrónico y/o dirección de correo electrónico que el interesado ha facilitado, tal y como

³⁶ En este sentido, véase los artículos 41 a 44 de la Ley 39/2015.

³⁷ En este sentido véase el artículo 41.1 de la LPACAP.

reza el artículo 41.6. Pese a que a que dicho aviso parezca a priori una obligación que necesariamente tiene que llevar a cabo la Administración, esto no es así, pues el mencionado artículo finaliza de la siguiente manera: *“la falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida”*. A diferencia, por tanto, de la notificación en sentido estricto, el aviso no se considera un requisito indispensable para el acto administrativo y, por tanto, no dejará de tener validez si este no se practica.

En este sentido, aquellos que opten por el método tradicional de notificaciones “en papel”, gozarán de una mayor protección. En este método existe un profundo respeto por los derechos de los ciudadanos al acceso a los tribunales y de la tutela judicial efectiva, al garantizar que se repetirá el intento de practicar la notificación en el domicilio, y en caso de no conseguirlo, se publicará en el Boletín Oficial del Estado (BOE). Por contra, no existen estas previsiones garantistas en el método electrónico, ya que el aviso, en los términos que define la LPACAP, *“no tiene ninguna virtualidad jurídica”* (Tomás-Ramón Fernández, 2015), y provoca que la ausencia de aviso no implique la inexistencia de las notificaciones.

El panorama es incluso peor, al descrito, pues no sólo recae en el sujeto la responsabilidad de comprobación, sino que la pérdida de derechos se acentúa teniendo en cuenta la presunción legal de que las notificaciones se entienden como practicadas transcurridos diez días naturales desde la puesta a disposición en la sede electrónica³⁸. Ello implica que, si el interesado no accede al contenido, incluso sin ser consciente de la existencia de una notificación, el procedimiento continuará transcurridos los diez días. Por tanto, la misma se entenderá como rechazada y dará lugar a que los plazos sigan transcurriendo con las consecuencias que ello implica, por ejemplo, para la presentación de recursos.

El legislador parece haber olvidado el fin último de las notificaciones, que no es otro que garantizar al ciudadano el derecho al proceso y a la tutela judicial efectiva (artículo 24 de la CE). Así, el alto tribunal establece que el objetivo de estas es *“garantizar que el acto administrativo llegue cabalmente a conocimiento del interesado”*³⁹, porque *“lo relevante, pues, no es tanto que se cumplan las previsiones legales sobre cómo se llevan*

³⁸ En este sentido, véase el artículo 43.2 de la LPACAP.

³⁹ Sentencia del Tribunal Supremo, núm. 448/2021, de 25 de marzo (FD 3).

a efecto las notificaciones, sino el hecho de que los administrados lleguen a tener conocimiento de ellas”⁴⁰.

En este sentido, es clave la decisión que tomó el Tribunal Supremo el pasado 6 de octubre, ya que va a marcar la línea argumentativa a seguir en numerosas reclamaciones. El alto tribunal inadmitió el recurso de casación interpuesto por la Abogacía del Estado contra la sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana⁴¹, que declaraba la invalidez de las notificaciones electrónicas realizadas por la AEAT.

A grandes rasgos, el citado asunto, trata de dar respuesta a cuál debe ser la fecha de referencia a contar para el plazo de un mes para la presentación de reclamaciones cuando concurren notificaciones “en papel” y notificaciones telemáticas, con un sujeto que no está obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración. En este sentido, es la AEAT la que defiende la presentación extemporánea de la reclamación, mientras que la parte contraria, el interesado, justifica su presentación a tiempo.

La agencia defiende que los plazos deben contar desde el momento en el que el interesado accedió al contenido del acto en la sede electrónica de la AEAT. Por su parte, el interesado, que recibió en un momento posterior la notificación “en papel” y, que en ningún momento manifestó expresamente su voluntad de comunicarse electrónicamente con la Administración, justifica la presentación correcta, en tiempo y forma, de la reclamación, pues estaba dentro del plazo de un mes a contar desde la recepción de la notificación “en papel”.

El asunto debe ser analizado desde varias perspectivas. Por un lado, tenemos que tener presente el artículo 41.7 de la Ley 39/2015, que establece que, en caso de que se hayan practicado notificaciones por diferentes medios, la fecha a tener en cuenta en relación a los plazos es la primera. Esta es la vía que sigue la AEAT, defendiendo que el interesado al acceder al contenido de la sede electrónica, consiente el uso de notificaciones por el medio electrónico y, por tanto, la notificación personal posterior, no altera la validez ni eficacia de esta (*“desde que se recibe una notificación corren los plazos, sin que éstos se reabran por la recepción de una segunda notificación”⁴²*).

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Supremo núm. 2448/2016 de 16 de noviembre.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana, núm. 1928/2020, de 4 de noviembre.

⁴² Sentencia del Tribunal Supremo núm. 177/2020, de 12 de febrero.

Por su parte, el interesado justifica que debe ser la fecha de la notificación “en papel” la que se tome como referencia, pues no ha consentido en ningún momento su voluntad de relacionarse electrónicamente con la Administración, ni ha recibido comunicación por parte de la AEAT de que haya quedado adherido al sistema de dirección electrónica, obligación que regula el artículo 2 del RD 1363/2010.

En este sentido, el TSJ de la Comunidad Valenciana se pronuncia, desde una perspectiva constitucional, asegurando la necesidad del derecho al proceso y, por tanto, falla a favor del interesado. Exige a la AEAT que, para que la fecha de referencia sea la de acceso al contenido electrónico, debe cumplir primero con su obligación de notificar la inclusión del interesado en el sistema de dirección electrónica, tal y como reza el artículo 5 del Real Decreto 1363/2010.

Por su parte, el Tribunal Supremo, sin entrar a estudiar el fondo del asunto, apoya la decisión tomada por el TSJ al inadmitir el recurso de casación planteado por la Abogacía del Estado. Pese a no constituir jurisprudencia en sentido estricto, se postula en favor de la defensa de los derechos y garantías de los ciudadanos, que parece haberse perdido con la normativa de las notificaciones electrónicas.

No obstante, la preocupación no ha llegado a desaparecer, pues la promulgación del RD 203/2021 tiene lugar en un momento posterior al supuesto estudiado. La problemática, en este caso, se encuentra en su artículo 42.2, que reza “*con independencia de que un interesado no esté obligado a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas o de que no haya comunicado que se le practiquen notificaciones por medios electrónicos, su comparecencia voluntaria [...] y el posterior acceso al contenido de la notificación [...] tendrá plenos efectos jurídicos*”. En este sentido, parece que la línea que sigue el reglamento es que el mero acceso al contenido confiere plenos efectos jurídicos.

De esta manera, vuelven a surgir las dudas que parecían haberse resuelto con la decisión del TS. La confusión que existe en ese sentido es tal que los diferentes Tribunales Superiores de Justicia están emitiendo sentencias contradictorias. Así el TSJ de Andalucía el 9 de febrero de 2021⁴³, falló en favor de la notificación del servicio de correos, mientras

⁴³ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada núm. 430/2021 de 9 de febrero.

que el TSJ de Murcia, el 12 de julio de 2021⁴⁴, siguió la línea opuesta, considerando el acceso voluntario como suficiente para la validez de las notificaciones electrónicas.

Tendremos que esperar, por tanto, a que el Tribunal Supremo se pronuncie expresamente sobre el fondo del asunto para conocer la decisión definitiva. Lo que parece evidente es que las notificaciones electrónicas están dando lugar a numerosos litigios entre la Administración y los ciudadanos, inexistentes con las notificaciones “en papel”. Los ciudadanos, por su parte, ven las notificaciones electrónicas como una amenaza de sus derechos fundamentales, por lo que muchos prefieren no evolucionar hacia el nuevo sistema.

A nuestro parecer, el hecho de que los ciudadanos escojan el método tradicional por el miedo a la pérdida de derechos y libertades, es preocupante pues frena casi por completo los objetivos que pretende la e-Administración. Más aún, debería conllevar una reacción legislativa inmediata, ya que la única manera de avanzar en el plano práctico es lograr la confianza de los ciudadanos por este nuevo sistema.

2. LA SUBSANACIÓN

El hecho de que los no obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, prefieran continuar con el método tradicional implica un problema grave para la misma, pues su objetivo es que sean los métodos electrónicos el modo habitual en el que los interesados se relacionen con las diferentes administraciones. Por tanto, toda esta desconfianza que se está generando, supone un punto de reflexión para la e-Administración, que debe conseguir hacer la operativa digital más fácilmente accesible, si quiere conseguir una implantación plena. Sin embargo, no podemos olvidarnos de que más allá de los sujetos que opten voluntariamente por relacionarse a través de medios electrónicos, existe un colectivo que está obligado a ello. Estos sufren directamente las consecuencias de las limitaciones del régimen electrónico, por lo que es necesario evidenciarlas y reclamar la pérdida de derechos y garantías que están sufriendo para conseguir soluciones inmediatas.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia núm. 429/2021 de 12 de julio.

Este es el caso del apartado cuatro del artículo 68 de la LPACAP, que establece que, la Administración podrá requerir, que se presenten de forma electrónica aquellas solicitudes presentadas de forma presencial por quienes están obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración. Ello tiene sentido pues, aquellos sujetos englobados bajo los artículos 14.2 y 14.3, que presenten solicitudes en formato presencial, deben subsanar el error y presentarlo en la forma correcta, que es la electrónica. Sin embargo, si continuamos leyendo el mencionado artículo, nos encontramos el verdadero problema, pues se indica que *“A estos efectos, se considerará como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que haya sido realizada la subsanación”*.

Si planteamos un caso en el que ambas fechas se encuentren dentro de plazo, el problema no irá a más, pues se considerará presentada la solicitud en el tiempo y forma. No obstante, la situación que ha generado una enorme discusión doctrinal es, cuando la fecha de requerimiento de la presentación telemática se encuentra fuera de plazo y, por tanto, la subsanación también estaría fuera de plazo y no se podrá admitir a trámite la solicitud.

Si extrapolamos esta situación a quienes no tienen la obligación de presentar telemáticamente una solicitud, pero tienen un defecto de forma, la legislación es clara, pues se concede un plazo de diez días para la subsanación, pero no se altera la fecha de presentación de la solicitud. Estamos por tanto, ante otro supuesto en el que existen diferencias evidentes entre dos situaciones análogas que generan consecuencias fundamentales diferentes.

Ante este problema existen dos claras posiciones. Por un lado, hay quienes defienden firmemente, en base a principios como el de racionalidad o de finalidad de la subsanación, que no cabe no entender la subsanación como retroactiva, pues de lo contrario se podría dejar a los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente en una situación desigual frente a los no obligados.

Por el contrario, hay quienes defienden la literalidad del artículo y, desde una perspectiva restrictiva, consideran que es la fecha de presentación telemática de la solicitud la que debe entenderse como la fecha de presentación, con las consecuencias que ello conlleva, como la consideración de la subsanación como extemporánea.

La razón principal de quienes defienden la primera posición es que, cabría la posibilidad de no permitir a un interesado participar en un procedimiento administrativo, por lo que

se estaría produciendo una clara indefensión y se estarían limitando sus garantías, cuando “*el procedimiento administrativo debe ser una garantía para el particular*”⁴⁵. Esta parte de la doctrina afirma que, el sujeto que presentó en plazo la solicitud presencial ha expresado su voluntad de iniciar un procedimiento, pese a que la presentación telemática se produzca en un momento posterior, por lo que no se le puede negar su derecho. Así es como entiende Torre de Silva que debe interpretarse el artículo 68.4 pues conforme al principio antiformalista, el escrito debe constar como presentado y dentro de plazo.

Otro de los motivos que esta corriente alega es que el artículo 68.4 utiliza la expresión “*a estos efectos*” y no, “*a todos los efectos*”. El matiz es determinante en el sentido de que, la expresión utilizada hace referencia a que la fecha de subsanación se entiende como el momento en el que queda presentada la solicitud electrónica, pues es cuando se realiza. Sin embargo, ello no implica que, la presentación presencial “en papel” no genere ningún efecto, pues no podemos considerar como inexistente esta primera presentación, ni que esta no implique la existencia de voluntad por parte del interesado de iniciar un procedimiento.

Por ello, aplicando el principio “*prior tempore, potior iure*” (primero en el tiempo, mejor en derecho) los defensores de esta posición alegan que no puede tener el mismo efecto el no presentar solicitud frente a la presentación con un defecto de forma. Más aún, estos defienden que se deja en una posición desfavorable a quienes están obligados a relacionarse electrónicamente frente a los que no, al permitirles un plazo de subsanación para los defectos de forma, sin mayores implicaciones.

Por el contrario, los que defienden que debe atenderse a la literalidad del artículo, argumentan, en primer lugar, que no cabe una interpretación *contra legem*. Es necesario respetar la voluntad del legislador, y en caso de que esta no haya sido acertada, producirse una modificación, por las vías establecidas para ello, pero, de ninguna manera, cabe una interpretación *contra legem*. Aceptar la postura contraria, implicaría reconocer que los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, pueden beneficiarse de su error cometido, pues se les permitiría reabrir los plazos legalmente establecidos.

⁴⁵ Sentencia Tribunal Supremo del 20 de septiembre de 1983.

A diferencia del supuesto de las notificaciones, en el presente conflicto tenemos pronunciamientos muy interesantes del Tribunal Supremo que marcan las primeras líneas argumentativas. En concreto en la Sentencia del 1 de julio de 2021 de la Sala Tercera del alto tribunal⁴⁶, se estudia la inadmisión, por parte de la Administración, de un recurso de alzada que había sido interpuesto por una persona jurídica de forma presencial el último día del plazo. El sujeto, debido a sus características, debía presentar el recurso de forma telemática, por lo que si se le concediera la subsanación, estaría fuera de plazo para presentarla desde la perspectiva restrictiva.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, órgano que dicta la sentencia previa, establece que no es de aplicación el artículo 68.4 para el presente supuesto. El órgano ya había introducido esta idea en su anterior sentencia del 29 de mayo de 2019, pues explica que el precepto legal sólo es de aplicación para procedimientos presentados a instancia de parte que den inicio a un procedimiento y no, como era el caso, a recursos, ya que estos no cumplen con estas características.

En contraposición tenemos la visión del TSJ de Madrid que en su sentencia 15/2021, de 15 de enero⁴⁷, aplica con rigor la literalidad del artículo 68.4, estableciendo que ni siquiera tiene sentido ofrecer el plazo de subsanación, pues la solicitud que se presentase se encontraría fuera de plazo y sería considerada como extemporánea.

Ante las contradictorias respuestas que los Tribunales Superiores de Justicia estaban emitiendo, se demandó al Alto Tribunal una respuesta uniforme, que si bien esta institución, en vez de pronunciarse directamente, delimitó el 18 de diciembre de 2020 el ámbito de aplicación del 68.4 a *“la fase inicial de los procedimientos administrativos iniciados a instancia de los interesados”*.

Este pronunciamiento es clave, ya que se excluyen del ámbito de aplicación del 68.4 todos los procedimientos iniciados de oficio y los procedimientos de revisión de los actos administrativos. Por tanto, sólo podrá aplicarse el mencionado artículo cuando sean solicitudes iniciadas a instancia de parte, que generen un procedimiento *“ex novo”*. Quedan al margen de esta situación los recursos, que, pese a que inician una nueva fase del procedimiento administrativo, se basan en actos previos, y por tanto no pueden considerarse como *“iniciadores del procedimiento”*.

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Supremo núm. 954/2021, de 1 de julio.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm 15/2021, de 15 de enero.

El Tribunal Supremo mantiene esta idea en la sentencia del 1 de julio de 2021⁴⁸, estableciendo que el artículo 68.4 “*resulta estrictamente aplicable a los procedimientos iniciados a solicitud del interesado y no a los procedimientos iniciados de oficio por la Administración, ni a los procedimientos de revisión de los actos administrativos*”. Ello supone que todos los actos iniciados de oficio, como pueden ser procedimientos de oposición y concurso, tendrán un efecto retroactivo para quienes presenten la solicitud presencialmente, debiendo hacerlo de manera telemática.

Por el contrario, se aplicará la rigurosidad del artículo a los procedimientos iniciados a solicitud de parte. No obstante, el efecto negativo que generan es menor, en el sentido de que la gran mayoría de los procedimientos que tienen estas características no están sometidos a plazos preclusivos.

Es importante matizar que, alrededor de este problema, existe toda una línea jurisprudencial que se basa en el elemento temporal y que nosotros no vamos a estudiar. El motivo es que produce cuando no habían entrado todavía en vigor las previsiones electrónicas que recoge la Ley 39/2015, por lo que la gran mayoría abogaba porque no podía aplicarse el 68.4 no encontrarse aún vigente dicha regulación. Como ya lo hicieron de forma definitiva el pasado 2 de abril de 2021, no se ha prestado especial atención a este argumento ya que, actualmente, no se puede sostener que no tienen relevancia práctica las mencionadas previsiones electrónicas.

Parece que, de momento, este problema se ha resuelto a través de la delimitación del ámbito de aplicación del artículo 68.4 por parte del Tribunal Supremo. No obstante, pese a que este se haya limitado, al no afectar a todos los procedimientos, sigue limitando los derechos de aquellos sujetos obligados a relacionarse electrónicamente, ya que esta discusión no existe para aquellos que deben presentar sus solicitudes de forma presencial.

Por el momento, parece entonces haber sido aceptado por la comunidad la delimitación que ha realizado el alto tribunal, sobre todo al añadir que habrá que estudiar cada caso concreto, analizando las actuaciones del interesado, sus actos propios, su buena fe y su confianza legítima para adoptar una decisión. Sin embargo, el hecho mismo de no tener claro desde el primer momento cuál es la manera de proceder, ya genera por sí solo una clara inseguridad jurídica.

⁴⁸ Sentencia del Tribunal Supremo núm. 954/2021, de 1 de julio.

Es interesante finalizar este supuesto problemático haciendo referencia a uno de los fundamentos de derecho utilizados por el TSJ de Madrid en 2018 que, establece que “cuando se requiere la subsanación de un defecto , concediéndole un plazo de 10 días para su subsanación , [...] implícitamente se está considerando dicho defecto subsanable.”, ya que, esto podría ser utilizado como la línea argumentativa a seguir, en aquellos casos en los que el órgano reconozca el plazo de subsanación, de que, si así lo considera, implícitamente estaría reconociendo el valor de la presentación de la solicitud presencial.

Sin perjuicio de todo lo anterior, lo que no cabe duda es que existe una diferencia de trato en cuanto a la actuación realizada por medios presenciales y aquellos obligados a realizarla de forma electrónica. Por ello, muchos autores piden una modificación del artículo 68.4 que, sigue suscitando dudas sobre su interpretación.

3. LA IDENTIFICACIÓN DEL INTERESADO

En relación al supuesto que acabamos de estudiar, la subsanación por falta de forma, existe otro supuesto que también está generando una importante polémica y que es muy similar al anterior, pues también es un elemento que necesariamente debe incluir la solicitud. Para poder conocer cuáles son esos elementos debemos acudir al artículo 66 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, que replica, en términos similares, al antiguo artículo 70 de la LRJPAC.

Uno de los elementos mencionados en dicho artículo y, por tanto, que necesariamente debe estar incluido en la presentaciones de solicitudes, es la “*firma del solicitante o acreditación de su voluntad*”. Para poder realizar esta acreditación por medios electrónicos, la ley reconoce la firma electrónica como uno de los sistemas admitidos para la identificación de los interesados en los procedimientos administrativos⁴⁹.

Previo a la llegada de la digitalización, el legislador ya planteó la idea de que era necesario establecer un procedimiento, para el supuesto de que el interesado olvidara uno de los cinco⁵⁰ requisitos que el antiguo artículo 70 exigía. En este caso, se optó por considerar

⁴⁹ En este sentido, véase el artículo 9.2 de la LPACAP.

⁵⁰ Actualmente el artículo 66 recoge un sexto requisito al exigir la identificación del medio electrónico en que se practique la notificación. Véase el artículo 66.1 b) de la LPACAP.

que la ausencia de uno de ellos era subsanable, y que la Administración debía conceder un plazo de diez días naturales para que el interesado completara su petición. El legislador vuelve a actuar de forma garantista en favor del interesado, brindándole un plazo de diez días para poder completar su solicitud y, así evitar que determinados requisitos procesales obstaculicen o impidan a los interesados ejercer sus derechos (*principio pro actione*).

Este sería el caso, por ejemplo, de un sujeto que lleve a cabo una solicitud para formar parte de un cuerpo de profesores de forma presencial que olvida la firma y subsana a petición del órgano, continuando el procedimiento de forma ordinaria.

Si, de forma análoga, replicamos la situación, pero esta vez la presentación se realiza a través de métodos electrónicos debería regir la misma norma, pues la e-Administración no puede perjudicar al interesado. Así, los medios digitales no justifican ni implican que dejen de “*aplicarse las garantías legales del procedimiento administrativo*”⁵¹.

Precisamente este segundo ejemplo ocurrió en la realidad, provocando que el interesado plantease un recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, ante tal injusta situación. La Administración no tuvo en cuenta su solicitud para el procedimiento selectivo, pues consideró que no debía conceder el plazo de subsanación ya que su solicitud no se encontraba incompleta sino que directamente se consideraba como inexistente.

El alto tribunal defiende nuestro razonamiento al admitir que “*sería sumamente difícil- por no decir imposible- argumentar que la previsión legal del carácter subsanable de la omisión de firma en las solicitudes no es aplicable a las solicitudes presentadas por vía electrónica*”⁵². Pese a que en el caso concreto la legislación aplicable era la LRJPAC, esta siempre debe interpretarse conforme a la realidad social y el contexto actual, tal y como establece el artículo 3 del CC. Por tanto, el procedimiento administrativo común no puede negar la existencia de la e-Administración y, siempre debe interpretarse teniendo en cuenta el modo electrónico, pues constituye la forma habitual de la relación Administración – administrado. Si no se hiciera de esta manera, las garantías consolidadas anteriormente para asegurar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva se verían

⁵¹ Sentencia Tribunal Supremo, núm. 762/2021, de 31 de mayo (FD 6)

⁵² Sentencia Tribunal Supremo, de 31 de mayo núm 762/2021, fundamento de derecho 5.

limitadas, existiendo una diferencia en términos de garantías procesales entre el modo elegido para relacionarse con la Administración.

En este sentido, el Tribunal Supremo es concluyente con el hecho de que la solicitud, llevada a cabo por métodos electrónicos, no puede implicar una aplicación de la ley diferente que si se hubiera realizado en el modo tradicional. Por tanto, obliga a la Administración a conceder el plazo de subsanación de diez días para que el interesado supla su solicitud. Más aún, reprocha a la Administración que *“no puede escudarse en el modo en que ha sido diseñado el programa informático para eludir el cumplimiento de sus deberes frente a los particulares”*⁵³, apoyando la idea de que los métodos electrónicos no pueden ni deben ser utilizados por parte del sector público como una herramienta que limite las garantías de los ciudadanos, sino todo lo contrario, debe contribuir a una mayor eficacia y eficiencia administrativa.

Esta importante decisión del alto tribunal marca la línea jurisprudencial que se seguirá de ahora en adelante, estableciendo la vía para interpretar tanto las Leyes 39 y 40/2015, como el RD 203/2022, siempre a la luz de la Administración electrónica.

A nuestro parecer, el Tribunal Supremo se muestra rotundo en este sentido ya que, ante estas situaciones, siempre debe haber una presunción en favor del interesado, con especial atención para aquellas cuestiones indeterminadas o no bien resueltas por el legislador. Más aún, es importante proteger al interesado sobre todo en esta etapa inicial de transformación, la cual también supone una novedad para la Administración.

Antes de dar por finalizado este punto, es interesante comentar uno de los planteamientos de la Administración en este caso concreto. El sector público alega que, pese a que el interesado no estaba obligado a relacionarse por métodos electrónicos, dado que al ser un particular no se reconoce como tal bajo el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, ha elegido el método electrónico como el habitual para relacionarse con la Administración. Aceptar esta opción conlleva ciertas implicaciones, como es que el interesado se consideraba capaz de llevar a cabo el procedimiento al tener los conocimientos básicos para presentar con éxito la solicitud telemática. No obstante, a nuestro parecer, y así también lo considera el tribunal, es una afirmación muy contundente y cuestionable, pues aceptarla conlleva el abandono de quienes tratan de adaptarse a la nueva realidad administrativa. En este

⁵³ Sentencia Tribunal Supremo, de 31 de mayo núm 762/2021, fundamento de derecho 6.

sentido, es especialmente rotunda al argumentarse en la fase inicial donde nos encontramos pues, lejos de apoyar y asistir a los interesados, tratan de reprocharles errores propios del cambio que está teniendo lugar.

En este sentido, es importante recordar que la relación electrónica, tiene a su disposición las herramientas necesarias para brindar a los interesados una mayor facilidad de prueba, ya que la denominada “huella digital” permite realizar un seguimiento de las actuaciones realizadas de forma telemática. Estas deberían ser utilizadas por la Administración para entender lo ocurrido en el caso concreto, con el objetivo de una mayor comprensión de la situación específica, y no como “arma” de la Administración para limitar derechos y garantías.

4. CITA PREVIA OBLIGATORIA PARA LA PRESENTACIÓN DE RECURSOS Y SOLICITUDES

A raíz de la pandemia producida por el COVID-19 las relaciones con la Administración pública han cambiado drásticamente. Especialmente durante los meses de marzo a junio de 2020, en los que tuvo lugar el confinamiento domiciliario, se aprobaron varios Reales Decretos con el objetivo de reducir el impacto del COVID-19 en los procedimientos administrativos. En esos momentos, las principales preocupaciones de los ciudadanos, en términos legales, giraban en torno a los plazos de los procedimientos y a la celebración de los actos procesales. Uno de los decretos más importantes que se aprobó en este tiempo fue el Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, que se ocupaba principalmente de regular un sistema administrativo basado en la forma telemática.

En este sentido y ante la imposibilidad del normal desarrollo de los procedimientos, se suspendieron los términos y plazos procesales con carácter general, a excepción de los necesarios para garantizar el artículo 24 de la Constitución⁵⁴. Ante la necesidad de los interesados de ponerse en contacto con la Administración se elaboró un sistema de

⁵⁴ En este sentido, véase la exposición de motivos I del el Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.

atención al público que sólo permitía la presencialidad para “*supuestos estrictamente necesarios y únicamente mediante cita previa*”⁵⁵”.

Es aquí donde, por primera vez, comienza a hablarse de la necesidad de solicitar cita previa para acudir a la Administración. En ese sentido, se articula como un mecanismo de apoyo ante la imposibilidad de atender presencialmente las necesidades de los interesados debido a la situación excepcional que se estaba viviendo. Tras la derogación del Real Decreto y con la promulgación de la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, se replicó, en los mismos términos, este sistema de atención presencial con el uso de la cita previa.

No obstante, pese a que la cita previa naciera como un instrumento de apoyo, actualmente se ha mantenido el uso de la misma, extendiéndose a la necesidad de solicitud para presentar cualquier escrito o recurso ante cualquier Administración. Las consecuencias que esto genera para los interesados son evidentes, provocando que la gran mayoría se posicionen en contra de esta medida, pues, con carácter general, daña el derecho fundamental al procedimiento.

Es importante, por tanto, reflexionar sobre la legalidad y constitucionalidad de la imposición a los administrados de solicitar cita previa para realizar gestiones administrativas. El primer debate gira en torno a la inexistencia de un desarrollo legal de la cita previa en la vigente normativa. Llama la atención que el legislador no contempló esta alternativa al promulgar las previsiones tecnológicas de la Ley 39/2015 y así, en dicho texto legal, no se hace mención, en ningún momento, al término “cita previa”, pero, sin embargo, está ocupando un papel protagonista en las relaciones electrónicas. Existe, en este sentido, una falta de amparo normativo para poder imponer la mencionada cita previa, enfatizándose su necesidad al comprometer las garantías de los ciudadanos.

Sin duda, la gran crítica que merece esta imposición, es que, en cierta medida, contradice al artículo 14 de la Ley 39/2015, pilar fundamental de la Administración electrónica. Al imponer la cita previa por medios electrónicos, como única alternativa para poder presentar escritos y recursos ante la Administración, convierte en necesario de establecer

⁵⁵ En este sentido, véase la exposición de motivos II del el Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.

una relación electrónica a aquellos sujetos no obligados a ello. Por tanto, un sistema que trata de garantizar el derecho al procedimiento a las personas que no tengan los medios, la capacidad económica o técnica suficientes, se quiebra ante la obligación de solicitar, a través de la sede electrónica, la cita previa.

Esta obligación representa, para los no obligados, una clara indefensión en dos sentidos. Por un lado, pese a que la ley al excluirlos del 14.2 reconozca que deben superar barreras electrónicas, al no contar con los conocimientos ni medios necesarios para ello, obliga a estos sujetos a relacionarse electrónicamente. Por otro lado, genera que la mayoría realice sus solicitudes “en papel”, al desconocer esta obligación, dando lugar, en muchas ocasiones, a la presentación extemporánea del recurso.

Por el contrario, hay quienes sí son conscientes de esta nueva obligación e intentan llevarla a cabo sin grandes éxitos, pues la cita que se les concede es en un plazo superior al permitido legalmente para el recurso concreto. Esto genera una verdadera indefensión y amenaza a los derechos fundamentales del interesado a lo que es necesario poner una solución inmediata.

A nuestro parecer, estamos ante uno de los supuestos de limitación de derechos y garantías de los ciudadanos más graves ya que la presentación de recursos es uno de los elementos esenciales del procedimiento. Este representa la garantía de cumplimiento de plazos y la vía de defensa y reclamación de los interesados, que se ve amenazado ante la cita previa obligatoria.

Creemos que es posible la regulación de alternativas que permitan, a aquellos particulares que lo deseen o a sujetos en trámites idénticos, la cita previa, pero esta debe ser sólo un complemento y no la única vía, dada la limitación de derechos y garantías que supone. En este sentido, el sector público podemos decir que “abandona” a los ciudadanos, dejándoles indefensos ante una Administración digital no preparada para colmar sus preguntas sin respuesta.

Por tanto, si se quiere regular este nuevo sistema, proponemos que se reformule la normativa vigente en relación a los términos y plazos. En este sentido para poder asegurar el derecho al procedimiento debería o bien ampliarse el plazo del procedimiento concreto, hasta la fecha de la cita concedida, o que el plazo legalmente previsto sea para la solicitud de la cita previa y no para la presentación de dicha solicitud. Esta sería una manera de asegurar el acceso al procedimiento de aquellos interesados que soliciten la cita previa.

Más aún, si se observa el trámite de la solicitud de cita previa, realizada en sede electrónica, este exige los mismos elementos que la solicitud de iniciación requiere, tal como se recoge en el artículo 66 de la Ley 39/2015. De tal manera no debería suponer un impedimento que, su mera solicitud, ya exprese la voluntad del interesado. Por tanto, si solicita la cita dentro del plazo, pese a que se conceda en uno posterior, debería asegurarse el derecho al procedimiento del interesado.

Estas son ciertas propuestas que a nuestro parecer deberían realizarse ante la obligación de cita previa obligatoria, pues no debería existir un régimen tan limitador de garantías de los interesados con tan pocas previsiones legales. Es necesario reclamar una respuesta inmediata ante esta situación que provoca que muchos interesados vean frustrados sus intentos de comunicarse con la Administración.

V. CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

Si al inicio del trabajo planteábamos la hipótesis de que las novedades electrónicas se estaban logrando a costa de la merma de derechos y libertades de los ciudadanos, tras haber analizado los diferentes supuestos y primeros pronunciamientos de los altos tribunales, no podemos negar la situación tan grave que se ha generado a raíz de estas nuevas previsiones.

Pese a encontrarnos en una etapa inicial del desarrollo tecnológico existen ciertos límites infranqueables, pues su aceptación inicial marcaría el camino hacia una tendencia limitadora de derechos y libertades. A nuestro parecer, es necesario ser muy crítico y duro con esta situación, ya que supone la quiebra completa de la tutela judicial efectiva, provocando un gran retroceso en este sentido.

Si las previsiones electrónicas más que favorecer a los interesados, van a provocar situaciones de verdadera indefensión, debería, en último extremo, hacer incluso replantearse su implementación. La preocupación por nuestra parte es incluso mayor al ser conscientes de que esta novedad en la Administración no ha hecho más que comenzar y, por tanto, si esta es la línea que el legislador va a seguir, los interesados van a tener que invertir todos los recursos necesarios para defender sus derechos. Sin embargo, confiamos en que el legislador, guiado por las decisiones de los altos tribunales y de su órgano consultivo, el Consejo de Estado, sea capaz de dirigir el sistema hacia las verdaderas pretensiones de la Administración electrónica, asegurando las garantías procedimentales de los interesados y desarrollando un sistema adaptado a las necesidades reales de la sociedad.

De cara a futuras investigaciones, sería interesante analizar una comparación entre los diferentes sistemas electrónicos que plantean países de nuestro entorno como Francia o Italia, analizando si las garantías de sus procedimientos administrativos también se están viendo debilitadas con motivo de las novedades electrónicas. Por otro lado, el presente trabajo tendrá una rápida evolución en la medida que se obligue a más sujetos a optar por el método electrónico para relacionarse con la Administración, pues estamos seguros que ello provocará el pronunciamiento de nuestros tribunales y será, por tanto, necesario estudiarlos en detalle.

VI. CAPÍTULO VI: BIBLIOGRAFÍA

1. LEGISLACIÓN

Dictamen 45/2021, de 18 de marzo, del Consejo de Estado (BOE 18 de marzo de 2021).

Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (BOE 23 de junio de 2007).

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE 27 de noviembre de 1992).

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE 2 de octubre de 2015).

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (BOE 2 de octubre de 2015).

Ley de 17 de julio de 1958 sobre Procedimiento Administrativo (BOE 18 de julio de 1958).

Real Decreto 1363/2010, de 29 de octubre, por el que se regulan supuestos de notificaciones y comunicaciones administrativas obligatorias por medios electrónicos en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (BOE 16 de noviembre de 2010).

Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (BOE 18 de noviembre de 2009).

Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el esquema nacional de interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica (BOE de 29 de enero de 2010).

Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE de 4 de septiembre de 2008).

Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia (BOE 23 de octubre de 2020).

Reglamento 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (BOE 31 de marzo de 2021).

2. JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal Constitucional núm 55/2018, de 24 de mayo (FJ 2) [versión electrónica – base de datos Aranzadi. Ref. RTC 2018/55]. Fecha de la última consulta: 02 de abril de 2022.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 2ª) núm. 430/2021 de 9 de febrero [versión electrónica- base de datos Aranzadi. JUR 2021/247890]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana, (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 3ª) núm. 1928/2020, de 4 de noviembre [versión electrónica- base de datos Aranzadi. JT 2022/28]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 8ª) núm. 15/2021, de 15 de enero [versión electrónica- base de datos Aranzadi. JUR 2021/133611]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 8ª) núm. 429/2021, de 12 de julio [versión electrónica- base de datos Aranzadi. JUR 2021/278846]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) núm 635/2021, de 6 de mayo. [versión electrónica – base de datos Aranzadi. RJ 2021/1971]. Fecha de la última consulta: 02 de abril de 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) núm. 1927/2017, de 11 de diciembre [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2017/5366].Fecha de la última consulta: 01 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) núm. 47/2018, de 17 de enero [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2018/86]. Fecha de la última consulta: 01 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 5 de julio 2011 [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2011/6195]. Fecha de la última consulta: 01 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) núm. 954/2021, de 1 de julio [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2021/3277]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), núm. 126/2019, de 6 de febrero [versión electrónica- base de datos Aranzadi. JUR 2019/100687]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) núm. 448/2021, de 25 de marzo. [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2021/1334]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) núm. 2448/2016 de 16 de noviembre [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2021/1334]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) núm. 177/2020, de 12 de febrero. [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2020/419]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), núm. 762/2021, de 31 de mayo [versión electrónica- base de datos Aranzadi. RJ 2021/2253]. Fecha de la última consulta: 03 de abril 2022.

3. OBRAS DOCTRINALES

Alonso Timón A.J, Arévalo Guitierrez A., Burzaco Samper M, Jerez Calderón J.J & Tarlea Jiménez (2019), *Medios y formas de acción administrativa*. Madrid: Dykinson.

Araguàs Galcerà I (2012) “La Administración electrónica en España: de la “Administración en papel” a la “e-Administración”” *Revista Chilena de Derecho y Ciencia política* vol 3 n°2 págs 109-139.

Bocanegra, J.M (2011), *Administración Electrónica en España, LA. Implantación y régimen jurídico*. Barcelona: Atelier. (Disponible en: <https://books.google.es/books?id=MvIwJD7rQYQC&lpg=PA2&dq=ADMINISTRACION%20ELECTRONICA%20EN%20ESPA%C3%91A%20LA.%20Implantaci%C3%B3n%20y%20r%C3%A9gimen%20jur%C3%ADdico.&hl=es&pg=PA6#v=onepage&q=ADMINISTRACION%20ELECTRONICA%20EN%20ESPA%C3%91A,%20LA.%20Implantaci%C3%B3n%20y%20r%C3%A9gimen%20jur%C3%ADdico.&f=false>; última consulta: 02 de abril de 2022).

Comisión de las Comunidades Europeas (2003) “Comunicación de la comisión al consejo, al parlamento europeo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones” (Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0567&from=ES>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Comisión de modernización y calidad de la FEMP: Guía práctica de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAECSP). (Disponible en: <http://femp.femp.es/files/566-751-archivo/GUIA%20LEY%2011-2007.pdf>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Cotino Hueso L. (2021) “La preocupante falta de garantías constitucionales y administrativas en las notificaciones electrónicas” *Revista General de Derecho Administrativo*, número 57. (Disponible en: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1511913>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Cotino Hueso, L (2021) “El nuevo reglamento de Administración electrónica, que no innova en tiempos de transformación digital” *Revista Catala de Dret Públic*, núm 63. (Disponible en:

<http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i63.2021.3672>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

García de Enterría, E (1963) “El principio de la interpretación más favorable al derecho de los administrados al enjuiciamiento judicial de los actos administrativos” *Revista de la administración pública* nº42, págs. 267-294. (Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/223141963042267.pdf>; última consulta: 02 de abril 2022).

García de Enterría, E., Balmaseda, M., Melguizo, Á., Crespo, M., Gildrón, G., Gómez-Pomar, J., Ontiveros, E., Herce, J., Rodríguez, I., Ortega, L., Padilla, J., Llorens, V., Pereiras, S., Watson, N., Petitbò, A., Piñar, J.L., Pisonero, E., Uría, F. y Vives, X. (2007), *La Administración Pública que España necesita*. Madrid: PAR Estudio Gráfico, S.A.

Guillén Caramés, D.J (2010), *La Administración electrónica: ¿mito o realidad para los ciudadanos del siglo XXI?*. Madrid: Centro PwC & IE del Sector Público (Disponible en: <https://www.pwc.es/es/crecimiento-inteligente/assets/administracion-electronica.pdf>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Kleinberg J., Lakkaraju H., Leskovec J., Ludwig J. & Mullainathan S (2017) “Human decisions and machine predictions” *National Bureau of economic research Working paper 23180*. (Disponible en: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w23180/w23180.pdf; última consulta: 12 de marzo de 2022).

López Benítez (2021) “Un comentario a propósito del art. 68.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común y de la sentencia de casación de la sala tercera del tribunal supremo núm. 954/2021, de 1 de julio”. *Revista de estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA). Nueva época. Número 16*. (Disponible en: <http://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10990>; última consulta: 5 de marzo de 2022).

Martín Delgado I. (2017), *La reforma de la Administración electrónica: una oportunidad para la innovación desde el derecho*. Madrid: Instituto Nacional de

Administración Pública. (Disponible en: <https://www.inap.es/documents/10136/1716773/PagInicia-La-reforma-de-la-Administracion-electr%25c3%25b3nica.pdf/7c6423c7-83cb-71a8-9288-49a0c318af6f>; última consulta: 5 de marzo de 2022).

Ministerio de asuntos económicos y transformación digital: Código de Administración electrónica. (BOE edición actualizada a 31 de marzo de 2022)

Muñoz, S. (2017), *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*. 2ª ed. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2015-73; última consulta: 03 de abril de 2022).

Ordóñez, D (2013) “La administración electrónica en el contexto de la Unión Europea: programación, legislación y financiación” *Cuadernos de Derecho Local (QDL)* nº31, págs.. 23-29. (Disponible en: https://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1393/7_Ordo%20C3%B1ez_Solis_Administracion_p23_39.pdf?sequence=1&isAllowed=y; última consulta: 3 de abril de 2022).

Royo, S. (1949). “El procedimiento Administrativo como garantía jurídica”, *Revista de estudios políticos* nº48, págs.. 55-120 (Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2127762>; última consulta: 03 de abril de 2022).

Torre de Silva, J. (2020). *Anuario de Derecho Administrativo 2020*. 1ª ed. Madrid: Aranzadi Thomson Reuters.

Vida Fernández J. (2010) “La Administración electrónica en la Unión Europea” *Claves del Gobierno Local* Nº12. (Disponible en: http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/966/claves12_05_vida.pdf?sequence=1)

4. RECURSOS DE INTERNET

Bustos, G. (2021) “La normativa de Administración Electrónica alcanza por fin su plena vigencia” *El Consultor de los Ayuntamientos*, Nº 5, Sección Procedimiento,

responsabilidad y patrimonio, pág. 44 (Disponible en: <https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAmMjE3MLU7Wy1KLizPw8WyMDI0MDEwOwQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAPcl3zUAAAA=WKE>; última consulta: 3 de abril de 2022).

Chaves J.R (2018) “La controvertida subsanación electrónica” *delajusticia.com e-Administración*. (Disponible en: <https://delajusticia.com/2018/02/28/la-controvertida-subsanacion-electronica/>; última consulta: 11 de marzo de 2022).

Chaves J.R (2020) “La cita previa ante la Administración: un virus jurídico que se extiende” *delajusticia.com e-Administración*. (Disponible en: <https://delajusticia.com/2020/07/10/la-cita-previa-ante-la-administracion-un-virus-juridico-que-se-extiende/#:~:text=La%20cita%20previa%20ante%20la%20Administraci%C3%B3n%20un%20virus%20jur%C3%ADdico%20que%20se%20extiende%20por%20JR%20Chaves&text=A%20hilo%20de%20la%20crisis,y%20con%20tel%20presencia%20ciudadana>; última consulta: 11 de marzo de 2022).

Chaves J.R (2021) “Suprema precisión sobre la subsanación de la obligación de relacionarse electrónicamente.” *delajusticia.com e-Administración*. (Disponible en: <https://delajusticia.com/2021/09/06/suprema-precision-sobre-la-subsanacion-de-la-obligacion-de-relacionarse-electronicamente/>; última consulta: 11 de marzo de 2022).

Diputación de Valladolid: Servicio de Asesoramiento Local. “Circular informativa sobre la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas”. (Disponible en: https://canalaytos.diputaciondevalladolid.es/documents/246747/435961/Circular_informativa_sobre_la_Ley_39-2015_de_1_de_octubre%2C_de_Procedimiento_Administrativo_Comun.pdf/e31db5c1-d3fd-4f13-b0ef-99cdbc21cf29; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Fernández Rodríguez T-R (2015) “Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima ley de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas” *Revista de Administración Pública* págs. 361-367. (Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021->

[12/37494tomas-ramonfernandezrodriguezrap198.pdf](#); última consulta: 6 de marzo de 2022).

Gómez Fernández D. (2016) “Las nuevas notificaciones electrónicas de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo común”. *Es de justicia Blog de derecho administrativo y urbano*. (Disponible en: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/2016/09/30/las-nuevas-notificaciones-electr%C3%B3nicas-de-la-ley-392015-de-procedimiento-administrativo-c>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Gómez Fernández D. (2021) “La subsanación electrónica del artículo 68.4 LPAC sólo es para procedimientos iniciados por solicitud” *Es de justicia Blog de derecho administrativo y urbano*. (Disponible en: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/la-subsanaci%C3%B3n-electr%C3%B3nica-del-art-68-4-lpac-s%C3%B3lo-es-para-procedimientos-iniciados-por-solicitud#:~:text=La%20sentencia%20afirma%20que%20el,revisi%C3%B3n%20de%20los%20actos%20administrativos%22>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Gómez Fernández D. (2021) “Las notificaciones electrónicas en la jurisprudencia: algunas cuestiones controvertidas”. *Es de justicia Blog de derecho administrativo y urbano*. (Disponible en: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/las-notificaciones-electr%C3%B3nicas-en-la-jurisprudencia-algunas-cuestiones-controvertidas>; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Rivero Ortega R. (2016) “La Administración electrónica en las leyes 39 y 40/2015” *Fundación Democracia y Gobierno Local: cuadernos de derecho local*. (Disponible en: https://www.gobiernolocal.org/historicoBoletines/nueva_web/actividades/RR_a_dm_electr_39_40.pdf; última consulta: 12 de marzo de 2022).

Rosal, P. del (2021) “El supremo confirma el revés a Hacienda por el sistema de notificaciones electrónicas” *El confidencial*. (Disponible en: <https://www.elconfidencial.com/juridico/2021-12-20/supremo-confirma-reves->

[hacienda-notificaciones-electronicas_3344105/](#); última consulta: 12 de marzo de 2022).

Sanz Larruga F.J (2002) “Las bases jurídicas de la “Administración electrónica” en España: el uso de las técnicas informáticas, electrónicas y telemáticas en las administraciones públicas” *Anuario de la Facultade de Dereito da Universidade da Coruña* págs.. 713- 760. (Disponible en: <https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2178/AD-6-35.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; última consulta: 12 de marzo de 2022).