

Abril 2021

Alerta Informativa

El Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos

Félix Plasencia Sánchez
Socio director del área Legal EY

Lucía Freire Fernández
Asociada del área Legal EY

El pasado 31 de marzo se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo (el “Reglamento”).

En la presente Alerta analizaremos cuáles son las principales novedades que se contienen en el citado Reglamento.

I. Introducción

Como se desprende de la propia denominación del Reglamento, éste desarrolla el funcionamiento del sector público por medios electrónicos, tanto desde una perspectiva interna como relativa a las relaciones con los administrados.

Asimismo, el Reglamento supone la regulación, en un único texto legal, de los aspectos relacionados con el uso de los medios electrónicos recogidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ("LPAC"), y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público ("LRJSP").

Los principales objetivos que persigue el Reglamento son: (i) obtener una mejora en la eficiencia administrativa mediante una Administración electrónica e interconectada; (ii) incrementar la transparencia y la participación, para lo cual se desarrolla el funcionamiento de los Puntos de Acceso General electrónico, las carpetas ciudadanas y se recoge el contenido y los servicios mínimos de las sedes electrónicas; (iii) garantizar servicios digitales fácilmente utilizables, en el sentido de que las relaciones electrónicas entre los administrados y las Administraciones sean sencillas e intuitivas; y (iv) mejorar la seguridad jurídica, para lo cual se eliminan distintos regímenes jurídicos de aplicación en lo relativo a las relaciones por medios electrónicos.

II. Aspectos generales del Reglamento

Las disposiciones contenidas en el Reglamento resultan de aplicación al sector público, definido tanto en el artículo 2 de la Ley 39/2015 como en el artículo 2 de la Ley 40/2015.

Por su parte, como principios que deben regir en las actuaciones y relaciones desarrolladas por medios electrónicos, recogidos en el artículo 3 del Reglamento, conviene señalar los siguientes:

- ▶ El principio de neutralidad tecnológica y de adaptabilidad al proceso, mediante el que se pretende garantizar la independencia de los sujetos en la elección de las alternativas tecnológicas para las relaciones con las Administraciones Públicas; es

decir, se emplearán medios cuyo uso sea generalizado.

- ▶ El principio de accesibilidad, mediante el cual se pretende garantizar la igualdad y no discriminación en el acceso de los usuarios, donde se hace una mención a las personas con discapacidad y a las personas mayores.
- ▶ El principio de facilidad de uso, mediante el cual se persigue que el grado de conocimiento para el uso de los medios electrónicos sea el mínimo.
- ▶ El principio de interoperabilidad, mediante el cual se pretende disponer de sistemas que permitan el intercambio de datos y de información.
- ▶ El principio de proporcionalidad, en virtud del cual se exigirán las garantías y medidas de seguridad adecuadas a cada trámite a desarrollar.
- ▶ El principio de personalización y proactividad, en el sentido de que la Administración emplee y proporcione servicios precumplimentados y se anticipe a las necesidades que puedan surgir.

Respecto a los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, el Reglamento contiene una remisión a lo dispuesto en el artículo 14.2 de la LPAC (i.e. personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, profesionales que requieran colegiación obligatoria) y se mantiene la voluntariedad de elección de las personas físicas cuando éstas no estén obligadas a comunicarse de forma electrónica.

Asimismo, tal y como recoge el artículo 14.3 de la LPAC, se prevé la posibilidad de que, reglamentariamente, se recoja la obligatoriedad de otros sujetos de relacionarse por medios electrónicos con la Administración.

Por otra parte, se recogen los canales mediante los cuales las Administraciones podrá prestar asistencia para facilitar el acceso a los servicios electrónicos. Estos canales son: el presencial, mediante portales de internet y sedes electrónicas, redes sociales, teléfono, correo electrónico o cualquier otro conforme al artículo 12 de la LPAC.

III. Portales de internet, Punto de Acceso General electrónico y sedes electrónicas

En lo que respecta a los portales de internet, el Reglamento los define como *"el punto de acceso electrónico cuya titularidad corresponda a una Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público que permite el acceso a través de internet a la información y, en su caso, a la sede electrónica o sede electrónica asociada correspondiente"*.

En este sentido, el Reglamento recoge el procedimiento para la creación o supresión de portales de internet. Así, para su creación, se exige, entre otros, informe favorable de la Comisión Ministerial de Administración Digital (este informe no es necesario en el caso de supresión del portal) y posterior comunicación al Ministerio de Política Territorial y Función Pública y al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Cada Administración podrá determinar los canales mínimos de atención y prestación de servicios a personas interesadas, así como su contenido.

Por su parte, en lo que respecta al Punto de Acceso General electrónico (PAGE), éste tiene como finalidad facilitar el acceso a los servicios, trámites e información de los órganos.

Asimismo, en cuanto a su contenido, se recoge que el PAGE deberá tener una sede electrónica con acceso a su vez a las sedes electrónicas asociadas a la Administración Pública correspondiente.

Resulta relevante señalar que, igualmente, el Reglamento permite que en la sede electrónica del PAGE pueda incluirse un área personalizada (Carpeta Ciudadana en el caso de la Administración General del Estado) en la que los administrados puedan acceder a los trámites que le afecten y a las comunicaciones y notificaciones de la Administración, obtener certificaciones administrativas, etc.

En lo que respecta a la Carpeta Ciudadana, se prevé que, además del propio interesado, a ésta puedan acceder sus representantes legales o quienes ostenten un poder otorgado por el interesado e inscrito en el Registro Electrónico de Apoderamientos.

Mayor regulación se contiene respecto a la sede electrónica, definida como *"aquella dirección electrónica disponible para la ciudadanía por medio de redes de telecomunicaciones"*. En dicha sede se realizan los trámites y procedimientos que requieran la identificación de la Administración y, en su caso, la identificación o firma electrónica de los interesados.

En cuanto a los servicios que deben ofrecerse en las sedes electrónicas, el Reglamento señala, entre otros, que (i) se permitirá el acceso a los servicios y trámites disponibles en la sede electrónica, con indicación de los plazos de duración de los procedimientos, (ii) se incluirá un enlace para formular sugerencias o quejas, (iii) se contendrá un sistema de verificación de los certificados de la sede electrónica y de los sellos electrónicos de los órganos que estén comprendidos en la sede electrónica, (iv) se facilitará un servicio de comprobación de la autenticidad e integridad de los documentos emitidos por los órganos incluidos en la sede electrónica, y (v) el acceso a modelos normalizados de presentación de solicitudes.

IV. El procedimiento administrativo por medios electrónicos

En lo que respecta a la regulación del procedimiento administrativo que contiene el Reglamento, conviene señalar que, en primer lugar, se contiene una previsión relativa a las actuaciones administrativas automatizadas, previstas en el artículo 40 de la LRJSP, definiéndose éstas como las actuaciones que pueden realizarse sin necesidad de que un empleado público intervenga de forma directa.

En este sentido, el Reglamento contiene previsiones respecto a la competencia para determinar las actuaciones administrativas automatizadas en el ámbito estatal. A este respecto, corresponde otorgar dicha autorización al titular del órgano competente mediante resolución que deberá publicarse en la sede electrónica correspondiente. Asimismo, la resolución deberá contener los recursos que procedan contra la actuación, el órgano ante el que deberán ejercitarse y el plazo para su interposición.

En el ámbito de las Entidades locales, el Reglamento se remite a las previsiones contenidas en el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el

régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Por otra parte, se contiene una previsión relativa al régimen de subsanación aplicable a aquéllos supuestos en que el interesado no se relaciona por medios electrónicos pese a estar obligado a ello o a quienes, pese a no estar obligados, han ejercitado su derecho a comunicarse de forma electrónica.

En estos supuestos, se prevé que deberá requerirse la subsanación advirtiéndole al interesado que, si no procede a la subsanación en el plazo de diez días, se le tendrá por desistido o se le podrá declarar decaído en su derecho al trámite.

En los casos en que la subsanación afecte a la solicitud de iniciación, la fecha de subsanación se entenderá como la fecha de presentación por medios electrónicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 68.4 de la LPAC.

La misma consecuencia se prevé para aquellos supuestos en que el interesado no haya procedido a la cumplimentación de los formatos o modelos establecidos y no subsane dicha deficiencia en el plazo previsto.

Por otra parte, el Reglamento contiene previsiones respecto a los sistemas de identificación, firma y verificación, señalando que las Administraciones podrán utilizar: (i) sistemas de identificación de las sedes electrónicas; (ii) sello electrónico basado en un certificado cualificado que reúna los requisitos de la legislación de firma electrónica; (iii) sistemas de firma electrónica para la actuación administrativa automatizada; (iv) firma electrónica del personal de las Administraciones Públicas; y (v) el intercambio electrónico en entornos cerrados de comunicación.

Por su parte, respecto a los interesados, remitiéndose a las previsiones contenidas en la LPAC, señala que podrán utilizar: (i) sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la "Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación"; (ii) Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la "Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación"; y, (iii) Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema, que las Administraciones

consideren válido en los términos y condiciones que se establezca, siempre que cuenten con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad.

Asimismo, podrán utilizarse otros sistemas de identificación cuando así lo permita la normativa reguladora de aplicación.

Por otra parte, conviene señalar el contenido del artículo 15.4 del Reglamento en virtud del cual la Administración se exime de cualquier responsabilidad derivada de la utilización por terceras personas de los medios de identificación y firma electrónica.

En lo que respecta a la verificación de los certificados electrónicos y otros sistemas de identificación, el Reglamento prevé que la Administración General del Estado dispondrá de una plataforma para su verificación.

Por su parte, las Administraciones Públicas también deben disponer de mecanismos para la identificación, tanto de las sedes electrónicas como de los sellos electrónicos que empleen.

Ahora bien, en el ámbito de la tramitación administrativa automatizada de los procedimientos, cada Administración podrá determinar los supuestos de utilización de los siguientes sistemas de firma electrónica: (i) sello electrónico de Administración Pública; y, (ii) código seguro de verificación vinculado a la Administración Pública.

En lo que respecta al código seguro de verificación, dicho código vinculará al órgano y, en su caso, a la persona firmante del documento, permitiéndose la comprobación de la integridad del documento en la sede electrónica o sede electrónica asociada mediante un procedimiento de verificación directo y gratuito.

En las comunicaciones de documentos electrónicos a otros órganos, la interoperabilidad se garantizará mediante la superposición al código seguro de verificación de un sello electrónico como mecanismo de verificación automática del origen e integridad de los documentos electrónicos.

Asimismo, el Reglamento recoge los certificados electrónicos de empleado público con número de identificación profesional. A este respecto, prevé que las autoridades y órganos judiciales, en el ejercicio de sus

funciones y de conformidad con la normativa vigente, podrán solicitar que se revele la identidad del titular de este tipo de certificados mediante petición oficial dirigida a la administración responsable de su custodia.

Por otra parte, en el Reglamento se regula la forma de acreditación de la actuación por medio de representante para lo que permite cualquier medio válido en Derecho, citando a modo de ejemplo: (i) el apoderamiento *apud acta* mediante comparecencia personal en las oficinas de asistencia en materia de registros o por comparecencia electrónica; (ii) mediante la acreditación de la inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración; (iii) mediante un certificado electrónico cualificado de representante; y, (iv) mediante documento público cuya matriz conste en un archivo notarial o de una inscripción practicada en registro mercantil. En caso de que se trate de representante de persona jurídica, se permitirá la acreditación mediante certificado electrónico cualificado de representante.

En lo que respecta al Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado, se prevé que en él se inscribirán los apoderamientos de carácter general, otorgados *apud acta*, permitiendo la inscripción de los poderes especiales otorgados para la actuación ante una Administración en concreto, y para la realización de un trámite concreto.

Además, se permite la creación de un registro particular de apoderamientos por parte de los organismos o entidades de derecho público dependientes de la Administración General del Estado.

Por su parte, respecto a la acreditación de la representación cuando ésta derive de un documento público notarial o de una certificación del registro mercantil, se prevé que los interesados deberán aportar la certificación registral electrónica o indicar el código seguro u otro sistema de acceso y verificación del documento electrónico.

En materia de registros, el Reglamento prevé que cada Administración deberá disponer de un Registro Electrónico General sin perjuicio de la posibilidad de que cada organismo o entidad de derecho público pueda disponer de su propio registro, si bien éste debe estar

interconectado con el Registro Electrónico General de la Administración.

Se recoge, igualmente, que los Registros deberán admitir los documentos normalizados relativos a los procedimientos y trámites que se especifiquen, así como cualquier solicitud, escrito o comunicación distinta de los documentos normalizados.

Destaca la previsión contenida en el artículo 38.2 del Reglamento que recoge que *"las anotaciones en el Registro General de la Administración General del Estado tendrán plena eficacia y validez para todas las Administraciones Públicas"*.

En cuanto a las oficinas de asistencia en materia de registros reguladas en el artículo 16 de la LPAC, se les otorgan las funciones de digitalización de los documentos que se presenten en papel y su anotación en el registro electrónico correspondiente, la anotación de los asientos de salida, emisión de los recibos acreditativos de la presentación de documentos por parte de los interesados, expedición de copias auténticas, información en materia de identificación y firma electrónica, entre otras.

En materia de notificaciones electrónicas, el Reglamento recoge que las notificaciones se realizarán mediante comparecencia en la sede electrónica, donde quedará constancia de la fecha y hora del acceso al contenido.

Por otra parte, se regula el aviso de puesta a disposición de las notificaciones a los interesados, señalando que su omisión no determinará que la notificación no sea válida.

Resulta relevante la posibilidad que se recoge respecto a la posibilidad de que las Administraciones creen bases de datos de contacto electrónico para la práctica de los avisos de puesta a disposición de notificaciones.

V. Expediente administrativo electrónico

En lo que respecta al expediente administrativo electrónico, el Reglamento define el documento administrativo electrónico como *"la información de cualquier naturaleza en forma electrónica, archivada en un soporte electrónico, según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado"*

admitido en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y normativa correspondiente, y que haya sido generada, recibida o incorporada por las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones sujetas a Derecho administrativo".

Asimismo, en cuanto a los documentos que integran el expediente administrativo electrónico, el Reglamento recoge cuáles son los órganos competentes para la emisión de copias auténticas, señalando que éstos serán los órganos encargados de la emisión de los documentos originales, de su custodia o archivo, los órganos que tengan otorgada esta competencia y las oficinas de asistencia en materia de registros respecto a los documentos presentados por las personas interesadas.

Se regula, igualmente, el ejercicio del derecho al acceso al expediente electrónico, señalando que éste se entenderá cumplido cuando el expediente se ponga a disposición en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en la sede electrónica. Dicha puesta a disposición se realizará mediante la dirección electrónica o localizador que permita el acceso al expediente electrónico.

Tras el expediente, una vez finalizada la tramitación del procedimiento, procede su conservación o destrucción. En este sentido, el Reglamento recoge que cuando los documentos aportados en papel y aquéllos presentados en un dispositivo por los interesados no puedan ser devueltos en el momento de su presentación, se conservarán durante seis meses. Transcurrido dicho plazo, se procederá a su destrucción. En el caso de conservación de los documentos, el Reglamento recoge el archivo electrónico único, figura ya creada en el procedimiento administrativo por la LPAC y LRJSP.

VI. Entrada en vigor y disposiciones transitorias

La entrada en vigor del Reglamento tuvo lugar el pasado 2 de abril de 2021.

En lo que respecta a sus disposiciones transitorias, cabe destacar la disposición transitoria primera cuya finalidad es evitar la acumulación de documentos en papel ya digitalizados en las oficinas de registro. Así, recoge que, transcurridos dos años desde su entrada en vigor, los documentos de los que se haya obtenido una copia

electrónica auténtica que permanezcan en las oficinas de asistencia a los registros podrán destruirse.

Por su parte, la disposición transitoria segunda, regula la situación de los portales de internet y aplicaciones específicas existentes en el ámbito estatal a la entrada en vigor de este Real Decreto. Es así como se recoge que, en el plazo de seis meses, en cada ministerio se analizará la oportunidad de mantener los portales de internet ya existentes, así como las páginas web promocionales. En el plazo máximo de un año, con base en la información facilitada por los distintos ministerios, la Secretaría General de la Administración Digital determinará las aplicaciones específicas para su uso en los procedimientos ante la Administración General del Estado.

Para cualquier información adicional con respecto a esta alerta, contacte con:

Ernst & Young Abogados, S.L.P.

Felix Plasencia

Felix.PlasenciaSanchez@es.ey.com

Lucía Freire Fernández

Lucia.FreireFernandez@es.ey.com

Puede consultar las últimas [alertas fiscales y legales](#) en nuestro [Centro de Estudios EY](#)

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

Acerca de EY

EY es líder mundial en servicios de auditoría, fiscalidad, asesoramiento en transacciones y consultoría. Los análisis y los servicios de calidad que ofrecemos ayudan a crear confianza en los mercados de capitales y las economías de todo el mundo. Desarrollamos líderes destacados que trabajan en equipo para cumplir los compromisos adquiridos con nuestros grupos de interés. Con ello, desempeñamos un papel esencial en la creación de un mundo laboral mejor para nuestros empleados, nuestros clientes y la sociedad.

EY hace referencia a la organización internacional y podría referirse a una o varias de las empresas de Ernst & Young Global Limited y cada una de ellas es una persona jurídica independiente. Ernst & Young Global Limited es una sociedad británica de responsabilidad limitada por garantía (*company limited by guarantee*) y no presta servicios a clientes. Para ampliar la información sobre nuestra organización, entre en ey.com.

© 2021 Ernst & Young Abogados, S.L.P.

Todos los derechos reservados.

ED None

La información recogida en esta publicación es de carácter resumido y solo debe utilizarse a modo orientativo. En ningún caso sustituye a un análisis en detalle ni puede utilizarse como juicio profesional. Para cualquier asunto específico, se debe contactar con el asesor responsable.

ey.com/es

Twitter: [@EY_Spain](https://twitter.com/EY_Spain)

LinkedIn: [EY](#)

Facebook: [EY Spain Careers](#)

Google+: [EY España](#)

Flickr: [EY Spain](#)