

TRABAJO FIN DE GRADO.

Grado en Derecho.

Facultad de Derecho.

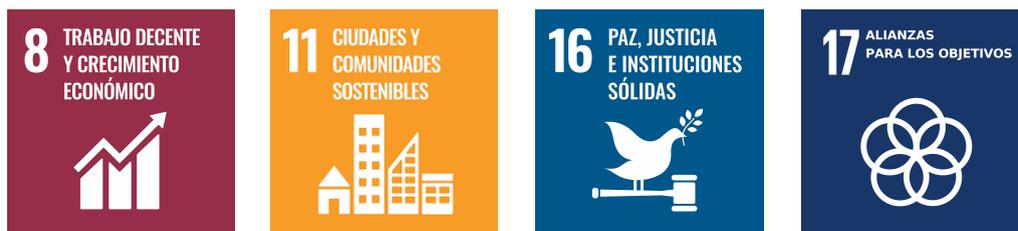
Universidad de La Laguna.

Curso: 2022-2023.

Convocatoria: Junio.

**LA SEDE ELECTRÓNICA EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL
ESTADO (A.G.E.): IDENTIFICACIÓN, REGISTRO, NOTIFICACIÓN Y
VERIFICACIÓN DE DOCUMENTOS.**

**THE ELECTRONIC OFFICE IN THE GENERAL STATE
ADMINISTRATION (A.G.E.): IDENTIFICATION, REGISTRATION,
NOTIFICATION AND VERIFICATION OF DOCUMENTS.**



Realizado por el alumno: D. Miguel Ángel Labrador Orellana.

Tutorizado por el profesor: D. Ángel Lobo Rodrigo.

Departamento: Disciplinas Jurídicas Básicas.

Área de conocimiento: Derecho Administrativo.

RESUMEN

La Administración Pública en España ha experimentado profundas transformaciones sociales, técnicas y jurídicas en las últimas décadas, avanzando desde un obsoleto modelo de funcionamiento íntegramente en papel para efectuar la totalidad de las actuaciones administrativas hacia un modelo innovador y actualizado a los nuevos tiempos (e-Administración), sirviéndose para ello de la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en los principales procesos de funcionamiento mediante el uso de la Sede Electrónica a través de la cual se efectúan las distintas actuaciones administrativas, tales como la identificación, el registro, la notificación y la verificación de documentos. Inevitablemente, dichas implementaciones tecnológicas han obligado a modificar nuestro ordenamiento jurídico con el fin de dar cobertura legal a los nuevos cambios, regulando el funcionamiento de la Administración Pública y los derechos y deberes de los ciudadanos; lo cual será objeto de investigación en el presente Trabajo Fin de Grado.

PALABRAS CLAVE: e-Administración, Identificación, Registro, Notificación, Verificación de Documentos Electrónicos.

ABSTRACT

The Public Administration in Spain has undergone profound social, technical and legal transformations in recent decades. From an obsolete model, operating entirely on paper to carry out all administrative actions, to an innovative and up-to-date model (e-Administration). This is done by making use of the application of information and communication technologies (ICT) in the main operational processes through the use of the Electronic Office through which the different administrative actions are carried out, such as identification, registration, notification and verification of documents. Inevitably, these technological implementations have made it necessary to modify our legal system in order to provide legal coverage for the new changes, regulating the functioning of the Public Administration and the rights and duties of the citizens, which will be the subject of research in this Thesis.

KEYWORDS: e-Administration, Identification, Registration, Notification, Verification of Electronic Documents.

Agradecimientos:

A mi familia. A mi madre, padre, hermanos y tíos. En especial a Sheila, mi pareja, por haberme acompañado durante años en este intenso viaje, por impulsarme a seguir, por ser mi apoyo incondicional.

A todos aquellos compañeros que he conocido durante estos 4 años de Grado y aquellos amigos que me llevo para toda la vida.

A mis profesores, Salvador, Diria, Juan Antonio, Susana, Ángel, Francisco, Irene, Lourdes, Tomás, Luis, Gerardo, Fátima, Ulises, Inés, Ana, Carmen, Margarita, Juan Miguel. Gracias por enseñarme sus conocimientos, esos que me han formado transversalmente y con rigurosidad para poderme dedicar al bonito mundo del Derecho.

Al personal de administración y servicios, pieza clave en el día a día de nuestra Universidad.

A todas aquellas Autoridades y Representantes con los que he trabajado conjuntamente durante estos cuatro años en pro de una mejora de nuestra Institución, tanto en el Claustro de nuestra Universidad como en la Junta de la Facultad de Derecho, pasando por Comisiones de Calidad, Departamentos, Consejo de Estudiantes y Delegado de Grupo.

A todos ellos, gracias, gracias y mil veces gracias, por haber hecho de esta etapa la mejor de vida, donde ha marcado un antes y un después en lo que me he convertido, tanto personal como profesionalmente.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS-NORMATIVOS.....	5
2. IDENTIFICACIÓN EN SEDE ELECTRÓNICA.....	9
2.1. Normativa y relevancia de la identificación en los trámites electrónicos.....	9
2.2. Conceptos claves y requisitos de la firma electrónica.....	13
2.3. Métodos de identificación electrónica y niveles de autenticación.....	14
3. EL REGISTRO ELECTRÓNICO EN LA A.G.E.....	18
3.1. Concepto y características.....	18
3.2. Tipos de registro y Metodología del Procedimiento.....	20
4. PRÁCTICA DE NOTIFICACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.....	26
4.1. Definición y concepto de la notificación electrónica.....	26
4.2. Marco legal aplicable al procedimiento de notificación electrónica en las Administraciones Públicas. Jurisprudencia.....	27
4.3. Reciprocidad, entre la Administración Pública y las personas jurídicas, de relacionarse bidireccionalmente por medios electrónicos.....	32
5. VERIFICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS.....	36
5.1. Procedimiento de verificación de documentos en la Sede Electrónica. Código Seguro de Verificación (CSV).....	36
6. CONCLUSIONES.....	38
7. BIBLIOGRAFÍA.....	42

LISTADO DE ABREVIATURAS

- **AEAT:** Agencia Estatal de Administración Tributaria
- **AGE:** Administración General del Estado
- **BOE:** Boletín Oficial del Estado
- **CA:** Autoridad de control
- **CE:** Constitución Española
- **DNI:** Documento Nacional de Identidad
- **DNI-e:** Documento Nacional de Identidad electrónico
- **e-Administración:** Administración Electrónica
- **FNMT:** Fábrica Nacional de Moneda y Timbre
- **IA:** Inteligencia Artificial
- **LPAC:** Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
- **LRJSP:** Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
- **NFC:** Near-field communication
- **NIE:** Número de Identidad de Extranjero
- **OAMR:** Oficinas de Asistencia en Materia de Registros
- **OTP:** One Time Password
- **RED-SARA:** Sistemas de Aplicaciones y Redes para las Administraciones
- **REG-AGE:** Registro Electrónico General de la Administración General del Estado
- **RFH:** Registro de Funcionarios Habilitados
- **SAN:** Sentencia de la Audiencia Nacional
- **STS:** Sentencia del Tribunal Supremo
- **STSJ:** Sentencia del Tribunal Superior de Justicia
- **TGSS:** Tesorería General de la Seguridad Social
- **TIC:** Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- **TS:** Tribunal Supremo
- **TSJ:** Tribunal Superior de Justicia
- **UE:** Unión Europea
- **Reglamento eIDAS:** Reglamento (UE) n.º 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior

1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS-NORMATIVOS.

La Administración Pública en España, principalmente la Administración General del Estado (en adelante, AGE), ha experimentado grandes avances en las últimas décadas gracias al empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), implementando para ello soportes digitales y medios electrónicos que han ido favoreciendo el avance en la consecución de la apuesta por una Administración Pública íntegramente electrónica, interconectada, transparente, eficiente y próxima a los ciudadanos, principalmente en dos vertientes:

- Intra-Organizativo: Transformando el funcionamiento de las oficinas tradicionales, convirtiendo los procesos en papel en procesos informatizados.
- Relaciones con los ciudadanos: Habilitando vías electrónicas como nuevo medio de comunicación entre Administración y administrado.

Para conocer la realidad actual en España en relación con la Administración electrónica (en adelante, e-Administración) en la AGE, así como a dónde se dirige con la potencial implementación de Inteligencia Artificial (IA) en el sector público, resulta conveniente iniciar conociendo los antecedentes históricos-normativos que han marcado un antes y un después en la materia, haciendo posible la transición desde una Administración obsoleta a una Administración actualizada a los nuevos tiempos.

Según reza la Exposición de Motivos de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, siendo la primera ley en España que introduce las bases reguladoras del uso de los medios electrónicos en las Administraciones Públicas, -hoy derogada con efectos de 2 de octubre de 2016, por la disposición derogatoria única 2.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), *“En primer lugar, podemos encontrar los primeros atisbos de regulación e incorporación de los medios electrónicos a la Administración Pública en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*, -que posteriormente se convertiría en la actual Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en

adelante, LRJSP)-, “que en su primera versión recogió ya en su artículo 45 el impulso al empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, por parte de la Administración al objeto de desarrollar su actividad y el ejercicio de sus competencias y de permitir a los ciudadanos relacionarse con las Administraciones cuando fuese compatible con los «medios técnicos de que dispongan”.

Esa medida, junto con la posibilidad -recogidas en la LPAC y en la Ley 24/2001, de 27 de diciembre- de permitir registros electrónicos para recibir solicitudes, escritos, comunicaciones y notificaciones practicadas por medios electrónicos (siempre que el interesado lo hubiese señalado expresa o tácitamente), permitiría en su conjunto una utilización de los medios electrónicos para interactuar con la Administración.

“Sin embargo, el desarrollo de la administración electrónica es todavía insuficiente. La causa en buena medida se debe a que las previsiones de los artículos 38, 45 y 59 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común son facultativas. Es decir, dejan en manos de las propias Administraciones determinar si los ciudadanos van a poder de modo efectivo, o no, relacionarse por medios electrónicos con ellas, según que éstas quieran poner en pie los instrumentos necesarios para esa comunicación con la Administración”.

Posteriormente, y dada la ausencia de implementación eficaz en las Administraciones Públicas de los medios electrónicos, se crea por primera vez en España -que marca un antes y un después en la e-Administración- la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, la cual estableció las bases para el desarrollo de la e-Administración.

En ella se establecen los derechos de los ciudadanos en relación con la utilización de medios electrónicos para interactuar con las Administraciones Públicas, “sin merma alguna del derecho del interesado en un expediente a acceder al mismo en la forma tradicional, así como tampoco puede suponer un freno o un retraso para que la Administración internamente adopte los mecanismos más adecuados, en este caso medios electrónicos, que le permitan mejorar procesos y reducir el gasto público”, tales como:

- El acceso a la Administración por medios electrónicos, así como al expediente administrativo y sus documentos.
- Conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en los que sean interesados.
- Obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos en los que tengan la condición de interesado.
- Garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.
- Calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos.
- Registro, identificación y notificación electrónica.

Al reconocer el derecho de los ciudadanos al acceso por medios electrónicos a las distintas Administraciones Públicas, que supone una mejora en la eficiencia y optimización de recursos, plantea la relevancia de otorgar un marco normativo que defina términos esencialmente relevantes, tales como la “*sede administrativa electrónica*” e impulse un adecuado régimen que, otorgando protección jurídica, regule la identificación, autenticación, accesibilidad, disponibilidad, archivo, utilización y responsabilidad por parte de los entes públicos¹.

Más adelante, entraría en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), que deroga la anteriormente citada Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, la cual sistematiza toda la regulación previamente mencionada relativa al procedimiento administrativo, otorgando seguridad jurídica, clarificando, integrando y profundizando en la agilización de los procedimientos electrónicos.

¹ Exposición de Motivos de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Págs. 5-12. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12352>

(fecha de última consulta: 10-07-2023).

En el apartado III del Preámbulo de la citada Ley establece:

“El desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación también ha venido afectando profundamente a la forma y al contenido de las relaciones de la Administración con los ciudadanos y las empresas.

Sin embargo, en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones. Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados. En efecto, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados.

Por último, y al mismo tiempo que la anterior LPAC, entraría a formar parte de nuestro ordenamiento jurídico la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la cual en el apartado II de su Preámbulo establece:

En consonancia con lo anterior, esta LRJSP incorpora nuevamente las normas contenidas en la referida Ley 11/2007, de 22 de junio -en lo relativo al funcionamiento electrónico del sector público-, y algunas de las previstas en el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior, consiguiendo una regulación unitaria en el ámbito de la firma y sedes electrónicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada. Por medio de esta acción, se obliga a las Administraciones Públicas a relacionarse entre sí por medios electrónicos, cooperando inter-administrativamente y dando cumplimiento al principio de interoperabilidad de los medios electrónicos y sistemas y la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos.

En síntesis, se observa cómo se ha producido la transformación de la Administración Pública española junto con su legislación aplicable, desde que se introdujeron las ideas básicas de la “e-Administración” hasta la implementación eficaz

de la misma, otorgando el correspondiente marco normativo que ofrece la cobertura suficiente para que exista seguridad jurídica en nuestro ordenamiento, tanto para las diferentes Administraciones Públicas que resulta de aplicación las anteriores leyes como para, primordialmente, los ciudadanos, que se encuentran por defecto, en una posición de inferioridad y sumisión frente a las diferentes prerrogativas y discrecionalidades de las que gozan los entes públicos.

2. IDENTIFICACIÓN EN SEDE ELECTRÓNICA.

2.1. Normativa y relevancia de la identificación en los trámites electrónicos.

La identificación en Sede Electrónica resulta un trámite esencial en infinidad de procedimientos, tanto en vía administrativa como judicial. Para ello, las personas físicas y jurídicas, actuando en representación propia o de terceros, han de valerse de los medios técnicos necesarios para efectuar correctamente la identificación a través de los distintos medios que ofrece la Administración (DNI-e, certificado digital, clave pin, clave permanente...), cada uno con distintos niveles de autenticación y seguridad en función del nivel de protección de la información que debe asegurarse (puesto que no es lo mismo pretender acceder a unos datos fiscales de un contribuyente para presentar una declaración de IRPF que realizar una consulta de la vida laboral de un trabajador; siendo la primera potencialmente más gravosa que la segunda) dada la importancia de acreditar la identidad de quienes comparecen en sede por las posibles consecuencias jurídicas derivadas de los correspondientes actos que se efectúen.

Por ello, por la importancia referida, se encuentra fuertemente regulado en nuestro ordenamiento jurídico, tanto español como europeo, en las siguientes disposiciones normativas que se analizará a continuación en cuanto a la identificación electrónica se refiere:

- A) Se encuentra el Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica, mediante el cual se regulan aspectos como el carácter personalísimo del DNI, siendo intransferible, al cual se le otorga el suficiente

valor *per se* para identificar a su titular, sus datos personales, permitir la identificación electrónica y la firma de documentos digitales (*con el mismo valor que la firma manuscrita*²), todo ello siempre que el interesado sea mayor de edad y goce de plena capacidad de obrar.

Dependiente del Ministerio del Interior su expedición, la obtención del mismo resulta un derecho de todos los españoles, siendo obligatoria su obtención, así como su exhibición por los mayores de catorce años residentes en España y para los de igual edad que, residiendo en el extranjero, se trasladen a España por tiempo no inferior a seis meses.³

Concretamente, el artículo 12 del citado Real Decreto, establece que:

“Artículo 12. Validez de los certificados electrónicos.

1. ... La vigencia de los certificados electrónicos reconocidos incorporados al mismo no podrá ser superior a cinco años.

2. El cumplimiento del período establecido en el apartado anterior implicará la inclusión de los certificados en la lista de certificados revocados que será mantenida por la Dirección General de la Policía...

3. La pérdida de validez del Documento Nacional de Identidad llevará aparejada la pérdida de validez de los certificados reconocidos incorporados al mismo. La renovación del Documento Nacional de Identidad o la expedición de duplicados del mismo implicará, a su vez, la expedición de nuevos certificados electrónicos.

² Artículo 1 del Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-21163> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

³ Artículos 2 y 3 del Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-21163> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

4. También serán causas de extinción de la vigencia del certificado... el fallecimiento del titular del Documento Nacional de Identidad electrónico.”

B) La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regulan diversos aspectos de esta materia. Específicamente encontramos:

“Artículo 9. Sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento.

1. Las Administraciones Públicas están obligadas a verificar la identidad de los interesados en el procedimiento administrativo, mediante la comprobación de su nombre y apellidos o denominación o razón social, según corresponda, que consten en el Documento Nacional de Identidad o documento identificativo equivalente.

2. Los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las Administraciones Públicas a través de los sistemas siguientes:

a) Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación”; como, por ejemplo, el DNI-, el certificado electrónico cualificado de persona física o certificado electrónico cualificado de representante.

“b) Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la ‘Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación’; es decir, un documento que proporciona información imprescindible para corroborar la autenticidad de un documento electrónico y validar la identidad del usuario⁴.

“c) Cualquier otro sistema que las Administraciones públicas consideren válido...

⁴ Firmaprofesional (27-12-2022). “Qué es el sello de tiempo electrónico: ejemplo”. <https://www.firmaprofesional.com/blog/sello-electronico-ejemplo/>

3. ...se establece la obligatoriedad de que los recursos técnicos necesarios para la recogida, almacenamiento, tratamiento y gestión de dichos sistemas se encuentren situados en territorio de la Unión Europea... En cualquier caso, los datos se encontrarán disponibles para su acceso por parte de las autoridades judiciales y administrativas competentes.

Los datos a que se refiere el párrafo anterior no podrán ser objeto de transferencia a un tercer país u organización internacional, con excepción de los que hayan sido objeto de una decisión de adecuación de la Comisión Europea o cuando así lo exija el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Reino de España.

4. En todo caso, la aceptación de alguno de estos sistemas por la Administración General del Estado servirá para acreditar frente a todas las Administraciones Públicas, salvo prueba en contrario, la identificación electrónica de los interesados en el procedimiento administrativo.”

Artículo 10. Sistemas de firma admitidos por las Administraciones Públicas.

Este artículo se refiere a los sistemas de firma electrónica que las Administraciones Públicas han de aceptar en los procedimientos administrativos siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la normativa, tales como los “sistemas de firma electrónica cualificada y avanzada”, los “sistemas de sello electrónico cualificado y de sello electrónico avanzado”, ambos expedidos por prestadores incluidos en la lista de confianza de servicios de certificación y, en último término, cualquier otro que las Administraciones Públicas consideren válido.

- C) En cuanto a regulación europea, se encuentra primordialmente el Reglamento (UE) n.º 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior (en adelante, Reglamento eIDAS, de aplicación en todos los Estados miembros, entre ellos España) el

cual, según reza su artículo 1, “con el objetivo de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior aspirando al mismo tiempo a un nivel adecuado de seguridad de los medios de identificación electrónica y los servicios de confianza, el presente Reglamento...

a) *Establece las condiciones en que los Estados miembros deberán reconocer los medios de identificación electrónica de las personas físicas y jurídicas pertenecientes a un sistema de identificación electrónica notificado de otro Estado miembro.*

b) *Establece normas para los servicios de confianza, en particular para las transacciones electrónicas.*

c) *Establece un marco jurídico para las firmas electrónicas, los sellos electrónicos, los sellos de tiempo electrónicos, los documentos electrónicos, los servicios de entrega electrónica certificada y los servicios de certificados para la autenticación de sitios web.”*

2.2. Conceptos claves y requisitos de la firma electrónica.

Vista la anterior normativa, encontramos ciertas definiciones a los términos como “identificación electrónica” y “firma electrónica” (y derivados), necesarias para entender la materia en cuestión. Tal es así que, el citado Reglamento eIDAS, precisa lo siguiente:

“Identificación electrónica: *El proceso de utilizar los datos de identificación de una persona en formato electrónico que representan de manera única a una persona física o jurídica o a una persona física que representa a una persona jurídica.”*

“Firma electrónica: *Los datos en formato electrónico anejos a otros datos electrónicos o asociados de manera lógica con ellos que utiliza el firmante para firmar.”*

“Firma electrónica avanzada: La firma electrónica que cumple los requisitos contemplados en el artículo 26.”; es decir, debe estar vinculada al firmante de manera única de tal manera que permita la identificación del mismo, que se pueda acreditar que ha sido creada utilizando datos de creación de la firma electrónica con un alto nivel de confianza, bajo su control exclusivo y debe estar vinculada con los datos firmados por la misma de modo tal que cualquier modificación ulterior de los mismos sea detectable.

“Firma electrónica cualificada: Una firma electrónica avanzada que se crea mediante un dispositivo cualificado de creación de firmas electrónicas y que se basa en un certificado cualificado de firma electrónica.”

Resulta notable la transposición de dicho Reglamento eIDAS en nuestro ordenamiento jurídico español; tal es así que las anteriores tres definiciones, en el mismo tenor literal, se encuentran recogidas, a su vez, en normativa interna española, como sucede en el 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.

2.3. Métodos de identificación electrónica y niveles de autenticación.

En España existen diversos tipos de identificación electrónica, cada uno de ellos con sus peculiaridades. Por ello, se comenzará por analizarlos individualmente para finalmente observar las diferencias y semejanzas entre los mismos.

Dentro de los métodos de identificación por firma electrónica, se pueden encontrar los siguientes:

- **Documento Nacional de Identidad Electrónico (DNI-e):** Emitido por la Dirección General de la Policía como única autoridad de certificación (CA), bajo la dependencia orgánica de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior del Gobierno de España⁵, y junto con la Gerencia de Informática de la

⁵ Organigrama del Ministerio del Interior (Gobierno de España) según dispone el Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. Disponible en: <https://www.interior.gob.es/opencms/es/el-ministerio/organigrama/> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

Seguridad Social (GISS) que se constituye en Prestador de Servicios de Confianza quedando encargada de la custodia de una copia de seguridad de los certificados con el mismo nivel de seguridad que el fichero original, el DNI-e es, en esencia, el Documento Nacional de Identidad en formato físico con la característica de presentar un chip NFC que permite la identificación electrónica de cualquier ciudadano con plena capacidad de obrar, junto a un certificado de autenticación y otro de firma electrónica. En el momento de su expedición o posterior, el usuario podrá crear un PIN de conocimiento personal mediante el cual utilizará el DNI-e para los correspondientes trámites electrónicos.⁶

- **Certificado electrónico:** Emitido por una entidad de confianza o autoridad de certificación (CA), como la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT), el certificado digital permite identificar a una persona física o jurídica para la realización de trámites telemáticos, garantizando la seguridad de la información que poseen gracias a la posesión de una clave pública y una clave privada. Cuenta con el máximo nivel de autenticidad.

Por otro lado, encontramos el **sistema Cl@ve**, una plataforma común para la identificación, autenticación y firma electrónica, un sistema interoperable y horizontal (que complementa los actuales sistemas de acceso mediante DNI-e y certificado electrónico) que evita a las Administraciones Públicas tener que implementar y gestionar sus propios sistemas de identificación y firma, y a los ciudadanos tener que utilizar métodos de identificación diferentes para relacionarse electrónicamente con la Administración, orientado a unificar y simplificar el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos⁷.

Además de posibilitar el acceso a trámites electrónicos a quien no dispone de certificado electrónico, el sistema Cl@ve aporta un uso sencillo, ya sea a través de una contraseña permanente o de un código temporal, y seguro. Es un sistema

⁶ “¿Qué es la firma centralizada?” Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/dnin/queEs.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).

⁷ “¿Qué es la firma centralizada?”. Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/dnin/queEs.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).

además que permite la tramitación electrónica en dispositivos móviles que no admitan la firma electrónica con certificados electrónicos⁸.

Al registrarse, se proporcionan dos tipos de claves de acceso:

Cl@ve PIN: Orientada a accesos esporádicos, es una forma de realizar trámites por Internet, en nombre propio y representación como persona física, con una validez limitada en el tiempo (10 minutos desde que se recibe la clave de identificación) y que se puede renovar cada vez que necesitemos (necesitando una nueva clave para cada nuevo trámite que se pretenda realizar). Este sistema de identificación electrónica está basado en el uso de un código elegido por el usuario y un PIN, de tres caracteres alfanuméricos (excluida la letra “ñ” y/o dígitos como el cero, uno, ocho y nueve -para evitar confusiones-) generado por la Administración Estatal de la Agencia Tributaria (AEAT), comunicado al teléfono del interesado mediante la app Cl@ve PIN o con un mensaje SMS que previamente se encuentre registrado en el sistema⁹.

Cl@ve Permanente: Es un sistema de autenticación diseñado para personas que necesitan acceder frecuentemente a los servicios electrónicos de la Administración. Se basa en el uso de un código de usuario, su DNI o NIE, y de una contraseña (que caduca a los dos años) que se establece en el proceso de activación y que sólo debe ser conocida por el interesado. Para acceder al proceso de activación es necesario que previamente el administrado se encuentre registrado en el sistema. Para los servicios de administración electrónica que requieran un nivel de seguridad elevado, el sistema refuerza la autenticación con la solicitud de introducción de un código numérico de un solo uso (One Time Password, OTP) que se envía previamente por mensaje SMS al teléfono móvil para ciertos servicios de nivel superior¹⁰.

⁸ “¿Qué es la firma centralizada?”. Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/dnin/queEs.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).

⁹ “Bienvenido a Cl@ve Pin. Aprende a usarlo”. Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/PIN24H.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).

¹⁰ “Clave Permanente”. Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/Clave-Permanente.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).

En conclusión, contamos con diferentes maneras para identificarnos electrónicamente frente a las distintas Administraciones Públicas en España. Sin embargo, cada uno de los métodos referidos, presenta sus peculiaridades, así como sus diferencias, semejanzas y ventajas.

Mientras que el DNI-e únicamente puede ser usado por personas físicas (ya que dada la naturaleza del documento se expide únicamente a personas físicas y no jurídicas), el certificado electrónico puede ser expedido tanto a una persona física como jurídica (dígase sociedades, asociaciones etc. que deben operar en el tráfico jurídico y relacionarse con las Administraciones Públicas). Ambos métodos requieren sendos procesos de activación y autenticación, así como de medios técnicos.

Por ello, para salvar ese obstáculo, las Administraciones Públicas han creado, mediante el sistema Cl@ve, dos maneras para acercar la e-Administración a los ciudadanos y viceversa, siendo concretamente, la Cl@ve Pin y Cl@ve Permanente. No obstante, hay que tener presente que dependiendo de las características del servicio, es posible que algún método de identificación no esté disponible, debido a que el nivel de seguridad que se requiere para el acceso al servicio es superior al que puede proporcionar ese método de identificación (por ejemplo, porque el servicio maneja datos de carácter personal especialmente protegidos).

Por mérito de lo expuesto -y pese a las complicaciones adicionales, técnicas y procedimentales que conlleva, por ejemplo, la expedición del certificado digital expedido por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT) como entidad de confianza o autoridad de certificación-, aunque pueda suponer una ardua tramitación, sin duda alguna, merece la pena tramitar la expedición del certificado digital o el DNI-e.

Cabe reseñar que el pasado 8 de junio de 2023, la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre ha impulsado un nuevo servicio para los ciudadanos que consiste en poder proceder a la verificación de identidad que, de manera previa y preceptiva, requiere la emisión del certificado digital, acercando de esta manera y

haciendo más eficiente dicho trámite (con un coste aparejado de 2,99€ + impuestos; siendo su conjunto, en esencia, un tasa por el servicio de vídeo identificación)¹¹.

3. EL REGISTRO ELECTRÓNICO EN LA A.G.E.

3.1. Concepto y características.

Una vez se ha tenido en cuenta la importancia de la identificación electrónica en los procedimientos administrativos, realizándose con el fin de verificar al interesado en su relación con la Administración, procede analizar el trámite de registro electrónico.

Hoy en día, la sede electrónica está plenamente instaurada en la inmensa mayoría de procedimientos que realizan los ciudadanos con las Administraciones Públicas, y viceversa, sin perjuicio de la atención presencial en las oficinas establecidas al efecto. Por ello encontramos, en diversos textos normativos, definiciones sobre la misma que en su mayoría son similares aunque con ciertos matices.

En primer lugar, encontramos que en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el CAPÍTULO V que versa sobre el *“Funcionamiento electrónico del sector público”*, en su artículo 38 establece que *“la sede electrónica es aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias”*.

A su vez, el citado artículo dispone que, en cuanto a los requisitos y características de la misma:

¹¹ Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones (22-06-2023). *“Ya podemos obtener el certificado digital desde casa gracias a una videollamada”* - La revista de la Seguridad Social. Disponible en: <https://revista.seg-social.es/-/certificado-digital-por-videollamada>

(fecha de última consulta: 10-07-2023).

“2. El establecimiento de una sede electrónica conlleva la responsabilidad del titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.

3. Cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas, con sujeción a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. En todo caso deberá garantizarse la identificación del órgano titular de la sede, así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.

4. Las sedes electrónicas dispondrán de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras siempre que sean necesarias.

5. La publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.

6. Las sedes electrónicas utilizarán, para identificarse y garantizar una comunicación segura con las mismas, certificados reconocidos o cualificados de autenticación de sitio web o medio equivalente”.

En segundo lugar, la encontramos definida en el mismo tenor literal que el artículo 38.1 de la LRJSP, en el artículo 9 del 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.

Cabe mencionar que la Sede Electrónica se debe diferenciar de la Sede electrónica asociada, ya que esta última es la que se encuentra *“disponible para la ciudadanía a través de redes de telecomunicaciones que se crea por razones*

organizativas o técnicas vinculada a la sede electrónica de una Administración Pública o a la sede electrónica de un organismo público o entidad de derecho público".¹²

3.2. Tipos de registro y Metodología del Procedimiento.

En la Administración General del Estado existen tres diferentes tipos de registro en función de las condiciones del usuario al que se dirige:

- **Registro Electrónico General (REG-AGE)**¹³: Viene regulado en nuestro ordenamiento jurídico por el siguiente marco normativo:
 - Artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“Cada Administración dispondrá de un Registro Electrónico General, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, Organismo público o Entidad vinculado o dependiente a éstos. También se podrán anotar en el mismo, la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares”*.
 - Artículo 38.1 del 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 Registro Electrónico General de la Administración General del Estado será gestionado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública en colaboración con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital”*.
 - Específicamente, se encuentra regulado por la Orden PCM/1382/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico General en el ámbito de la

¹² 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. Anexo de definiciones. Pág. 57. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-5032> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

¹³ Secretaría de Estado de Función Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Gobierno de España. *“Tríptico del Registro Electrónico General.”* Disponible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/dam/jcr:7ec850b8-a60b-41c7-9212-cbb2530cfdef/Triptico-REG-nuevo.pdf (fecha de última consulta: 10-07-2023).

Administración General del Estado, la cual tiene por objeto, según establece en su artículo 1, “regular los requisitos y condiciones de funcionamiento del mismo”.

Su misión es recoger los asientos con los documentos (*solicitudes, escritos y comunicaciones*) que las personas interesadas dirijan para su tramitación a cualquier órgano de la Administración General del Estado (AGE), sus Organismos públicos o Entidades dependientes o vinculados. Además, recoge los asientos con documentos que se presenten para su remisión telemática a otras Administraciones Públicas (Comunidades Autónomas y Entidades Locales). De esta manera, facilita el derecho de la ciudadanía a relacionarse a través de medios electrónicos, conforme al artículo 14.1 de la LPAC, pudiéndose acceder, según dispone el artículo 3.1 de la citada Orden reguladora:

a) “**Presencialmente**, exclusivamente para los sujetos no obligados a relacionarse electrónicamente de acuerdo con el artículo 14 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, a través de las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros y en las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero. Asimismo, en las oficinas de Correos en los términos que se determinen reglamentariamente.

b) **Por internet, a través de la sede electrónica del Punto de Acceso General** de la Administración General del Estado (*sede.administracion.gob.es*) que dispondrá de un acceso al REG-AGE para la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones distintos de los mencionados en el apartado c).

c) **Por internet, a través de las sedes electrónicas asociadas** a los ministerios, organismos y entidades de derecho público de la Administración General del Estado para los servicios, procedimientos y aplicaciones de soporte que realicen anotaciones en el REG-AGE.”

Además, se han dispuesto diversos canales de información del REG-AGE, tales como el Teléfono de Atención al ciudadano (060), el Buzón de atención del Punto de Acceso General e, incluso, un Webchat del Punto de Acceso General.

A modo de ejemplo, podemos referir la **RED-SARA (Sistemas de Aplicaciones y Redes para las Administraciones)**, que nace a raíz de su establecimiento como una obligación en el artículo 43 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en el art. 13 del Real Decreto 4/2010 que regula el ENI y en la Resolución de 19 de julio de 2011 que aprueba la NTI (normas técnicas interoperabilidad) de requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas, estableciendo las condiciones en las que cualquier órgano de una administración o entidad de derecho público vinculada o dependiente de aquella, accederá a la Red SARA.¹⁴

En síntesis, la **RED-SARA** es un conjunto de infraestructuras de comunicaciones y servicios básicos que conecta las redes de las Administraciones Públicas Españolas e Instituciones Europeas facilitando el intercambio de información y el acceso a los servicios, suponiendo un instrumento de ahorro y aumento de eficiencia para las distintas administraciones públicas. Entre sus servicios más relevantes podemos encontrar¹⁵:

- Registro electrónico común.
- Verificación de los datos de identidad y residencia.
- Plataforma de validación de firma electrónica (@Firma).
- Consultas del estado de expedientes.
- Catálogos de procedimientos de las Administraciones Públicas.

¹⁴ CTT - Centro de Transferencia Tecnológica de la Administración General del Estado. Gobierno de España. Red Sara.

Disponible en: <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/verPestanaGeneral.htm?idIniciativa=redsara> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

¹⁵ Cívidas. “*Qué es la Red SARA y para qué sirve*”. Disponible en: <https://www.cividas.com/que-es-la-red-sara-y-para-que-sirve/> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

- **Registro de Funcionarios Habilitados de la AGE¹⁶:** Viene regulado en nuestro ordenamiento jurídico por el siguiente marco normativo:

- Artículo 12.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“Las Administraciones Públicas asistirán en el uso de medios electrónicos a los interesados no incluidos en los apartados 2 y 3 del artículo 14 que así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.”*

Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello.

En este caso, será necesario que el interesado que carezca de los medios electrónicos necesarios se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esta actuación, de lo que deberá quedar constancia para los casos de discrepancia o litigio.”

- Artículo 31.2 del 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 Registro de Funcionarios Habilitados será gestionado por la Secretaría de Estado de Política Territorial y Función Pública del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, en colaboración con la Secretaría General de Administración Digital del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Este Registro será interoperable con los sistemas equivalentes que ya existan en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes.”*

¹⁶ Secretaría de Estado de Función Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Gobierno de España. *“Triptico del Registro de Funcionarios Habilitados de la AGE.”* Disponible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/dam/jcr:34be4e44-ce99-4847-93e0-172c49a3e935/Triptico-RFH-nuevo.pdf (fecha de última consulta: 10-07-2023).

- Específicamente, se encuentra regulado por la Orden PCM/1383/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro de Funcionarios Habilitados en el ámbito de la Administración General del Estado, sus Organismos Públicos y Entidades de Derecho Público, la cual tiene por objeto, según establece en su artículo 1, la *“regulación del Registro de Funcionarios Habilitados, (en adelante, RFH), en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho públicos vinculados o dependientes”*.

Se trata de un servicio en el que el personal funcionario habilitado se identifica y/o firma electrónicamente, en los procedimientos administrativos, en lugar de las personas interesadas no obligadas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas y que no disponen de medios electrónicos. De esta manera, su identificación o firma electrónica podrá ser válidamente realizada por el personal funcionario habilitado mediante el uso del sistema de firma del que esté dotado para ello, debiendo personarse el interesado en las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros (OAMR) u otras dependencias de atención al ciudadano con su Documento Nacional de Identidad o equivalente, prestar consentimiento expreso para la actuación y recibir la documentación acreditativa del trámite y la copia del consentimiento.

- **Registro Electrónico de Apoderamientos de la AGE¹⁷:** Viene regulado en nuestro ordenamiento jurídico por el siguiente marco normativo:
 - Artículo 6.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales dispondrán de un registro electrónico general de apoderamientos, en el que deberán inscribirse, al menos, los de carácter general otorgados apud acta, presencial o electrónicamente, por quien ostente la condición de interesado en un procedimiento administrativo a favor de*

¹⁷ Secretaría de Estado de Función Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Gobierno de España. *“Triptico del Registro Electrónico de Apoderamientos.”* Disponible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/dam/jcr:b2a1bd05-ff55-4135-b207-5d3660c15acd/Triptico-APODERA-NUEVO.pdf (fecha de última consulta: 10-07-2023).

representante, para actuar en su nombre ante las Administraciones Públicas. También deberá constar el bastanteo realizado del poder.

En el ámbito estatal, este registro será el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado.”

- Artículo 33.2 del 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 Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado será gestionado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública con la colaboración del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, y será accesible desde la sede electrónica del PAgE de la Administración General del Estado así como desde las sedes y sedes electrónicas asociadas de la Administración General del Estado y de los organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes”.

- Específicamente, se encuentra regulado por la Orden PCM/1384/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico de apoderamientos en el ámbito de la Administración General del Estado, la cual tiene por objeto, según establece en su artículo 1, *“regular los requisitos y condiciones de funcionamiento del Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado (en adelante, REA-AGE) en el ámbito de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes que no cuenten con un registro electrónico de apoderamientos particular”*.

Su razón de ser, según la Orden PCM/1384/2021, es la de otorgar un poder *“apud acta”* por los poderdantes, inscribir un apoderamiento (por parte de las personas poderdantes y apoderadas), aceptar un apoderamiento, bastantear poderes (*Afirmar por escrito y bajo su responsabilidad que un instrumento público, en donde consta un contrato de mandato, es bastante para dar valor legal a una o más actuaciones del mandatario¹⁸*), revocar y renunciar a un apoderamiento, consultar,

¹⁸ Diccionario de la Real Academia Española. Definición de *“bastantear”*. Disponible en: <https://dle.rae.es/bastantear>. (fecha de última consulta: 10-07-2023).

modificar y prorrogar la vigencia de un apoderamiento cuyo plazo máximo es de 5 años. Los poderes que las personas interesadas otorguen a terceros para actuar en su nombre ante la Administración, tal como dispone el artículo 3.1 de la citada Orden, son de tres tipos:

- **Tipo A:** Para cualquier actuación ante cualquier Administración Pública.
- **Tipo B:** Para cualquier actuación ante una Administración y todos sus Organismos públicos o Entidades dependientes o vinculados.
- **Tipo C:** Para trámites concretos ante un órgano, organismo público o entidad vinculado o dependiente de la AGE.

Estos trámites, podrán ser realizados tanto por personas físicas como jurídicas, presencialmente o por internet para las primeras -según dispone el art. 14.1 de la LPAC- (pudiendo elegir, salvo si representan a personas jurídicas que, en ese caso, tendrán que hacerlo por internet), pero obligatoriamente por internet para las segundas (resultando un imperativo legal establecido en el artículo 14.2.a) de la LPAC).

4. PRÁCTICA DE NOTIFICACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.

4.1. Definición y concepto de la notificación electrónica.

Las Administraciones Públicas, cuando deben notificar a los ciudadanos una actuación o decisión que les afecta directamente en sus derechos, intereses o expectativas de derechos, emiten comunicaciones administrativas informando de la actuación o decisión llevada a cabo por el ente público para que la misma surta los efectos deseados.

Aunque la LPAC no define como tal lo que es una notificación, sí dispone la obligación de que el órgano que dicta una resolución o un acto administrativo tenga que

notificarlo a los interesados cuyos derechos e intereses sea afectado por aquellos en un plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto hubiese sido dictado -artículo 40.2 de la citada Ley-¹⁹.

Así, las notificaciones realizadas a través de medios electrónicos se practican en la Sede Electrónica de una Administración Pública dirigida a los interesados con plenas consecuencias jurídicas, como pueden ser el comienzo del plazo para contestar o presentar documentación u otros elementos de juicio necesarios para resolver el procedimiento, subsanación de deficiencias, presentar alegaciones, recursos, etc.²⁰

4.2. Marco legal aplicable al procedimiento de notificación electrónica en las Administraciones Públicas. Jurisprudencia.

La regulación de las notificaciones en el procedimiento administrativo viene dispuesta por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre sus artículos 40 a 46, ambos inclusive.

En relación a la práctica de notificaciones electrónicas, el legislador ha dispuesto premisas muy significativas en lo que resulta uno de los trámites más esenciales del procedimiento administrativo, destacando las siguientes²¹:

- Existencia de sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, concretamente las contempladas en el artículo 14 de la LPAC.

¹⁹ Diputación de Cáceres, Nov. 2017. Guía sobre “*La notificación en la Ley 39/2015*”. Disponible en: <https://innovacion.dip-caceres.es/wp-content/uploads/sites/12/2020/10/3.Guia-Notificaci%C3%B3n-Electr%C3%B3nica.pdf> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

²⁰ Diputación Foral de Gipuzkoa. “*Qué es la notificación electrónica*” Disponible en: <https://egoitza.gipuzkoa.eus/es/notificaciones/que-es#:~:text=La%20notificaci%C3%B3n%20electr%C3%B3nica%20es%20la.presentar%20alegaciones%20o%20recursos%2C%20etc> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

²¹ Diputación de Cáceres, Nov. 2017. Guía sobre “*La notificación en la Ley 39/2015*”. Disponible en: <https://innovacion.dip-caceres.es/wp-content/uploads/sites/12/2020/10/3.Guia-Notificaci%C3%B3n-Electr%C3%B3nica.pdf> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

- La necesidad del aviso informativo mediante correo electrónico sobre la puesta a disposición de una notificación electrónica pero que, si el mismo no puede ser remitido, no invalida la notificación.
- La obligatoriedad de enviar al Punto de Acceso General todas las notificaciones electrónicas para evitar una situación de indefensión puesto que, si no existiera un lugar al cual acceder a todas las notificaciones, se obligaría al interesado a comprobar las sedes de todas las Administraciones, resultando inviable y generando indefensión.

Específicamente, las notificaciones practicadas a través de medios electrónicos presentan, en los artículos 41.1 y 43 de la LPACAP, una regulación que expresamente es digna de mención.

- **Artículo 41.1 LPAC:**

“Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

No obstante lo anterior, las Administraciones podrán practicar las notificaciones por medios no electrónicos en los siguientes supuestos:

a) Cuando la notificación se realice con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado o su representante en las oficinas de asistencia en materia de registro y solicite la comunicación o notificación personal en ese momento.

b) Cuando para asegurar la eficacia de la actuación administrativa resulte necesario practicar la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.

Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, podrán decidir... que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos.

Adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones”.

Artículo 43 LPAC:

“1. Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración u Organismo. A los efectos previstos en este artículo, se entiende por comparecencia en la sede electrónica, el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

2. Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido. Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

4. Los interesados podrán acceder a las notificaciones desde el Punto de Acceso General electrónico de la Administración, que funcionará como un portal de acceso”.

La persona destinataria de la notificación o sus representantes autorizados pueden acceder a la notificación desde la Sede Electrónica haciendo uso de su firma electrónica. En el momento de la puesta a disposición de la notificación, los interesados recibirán un aviso mediante el correo electrónico que hayan establecido al efecto mediante el alta correspondiente -la recepción del citado email no tiene ninguna consecuencia jurídica a efectos de notificación- de que se les ha depositado en Sede Electrónica una notificación que se encuentra a su disposición, entendiéndose practicada cuando el interesado u otra persona facultada, como pudiera ser otro representante legal apoderado mediante apud acta, accediera a la notificación.

Una vez hubiesen transcurrido el plazo de 10 días naturales desde la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica sin que nadie haya accedido a la misma, según establece el artículo 42.2 -párrafo segundo- de la LPAC, y estableciéndose como *dies a quo* el día siguiente a la cual se haya depositado en Sede Electrónica la notificación para su recepción, se considera caducada y practicada la notificación a todos los efectos legales que correspondan y se continúa con el procedimiento administrativo, sin que sea necesaria la ulterior publicación en Boletín Oficial alguno.

En relación al alcance de la notificación electrónica, a modo de ejemplo se observa cómo la Administración Estatal de la Agencia Tributaria (AEAT) y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) -que son referentes de gestión y recaudación para todo el mundo- desde el año 2016 ha implementado las notificaciones administrativas electrónicas de carácter obligatorio, así como las liquidaciones de impuestos, la contabilidad y la presentación de cuentas anuales²².

Con ello surge la controversia sobre los efectos que tiene que el interesado rechace tácitamente la comunicación por el transcurso de 10 días sin haberla aceptado que, como ya hemos señalado, se entenderá por cumplida la obligación de notificación. Sin embargo, ciertos sectores entienden que sin la ulterior publicación en el Boletín Oficial correspondiente, se podría causar indefensión al ciudadano por falta de conocimiento real sobre lo aparentemente notificado por parte de la Administración, pudiendo vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva ya que resulta presupuesto necesario para la interposición de los recursos que en derecho procedan, no se garantiza el conocimiento efectivo del acto y, en consecuencia, el acceso a la jurisdicción. Por ello, y en relación a las personas jurídicas -actualmente obligadas a relacionarse con la Administración por medios electrónicos por imperativo del artículo 14.2.a) de la LPAC-, se pronuncia la STS 47/2018, de 17 de enero, estableciendo:

²² LegalToday, 13 de abril de 2018. “Alcance de la notificación administrativa electrónica obligatoria”. Disponible en: <https://www.legaltoday.com/archivo/blogs-archivo/transversal-blogs-archivo/blog-ilp-abogados/alcance-de-la-notificacion-administrativa-electronica-obligatoria-2018-04-13/#:~:text=La%20Jurisprudencia%20en%20materia%20tributaria,el%20contenido%20del%20acto%20administrativo> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

“En el caso de las personas jurídicas, el legislador presume que tiene los medios tecnológicos precisos para hacer efectiva la notificación electrónica. Por lo tanto, en el caso de personas jurídicas -sociedades de capital, fundaciones, asociaciones, etc- el legislador entiende que poseen una infraestructura y presume que tienen capacidad para recibir la notificación electrónica. No ocurre lo mismo con las personas físicas, donde el legislador no presume la existencia de dicha capacidad y sólo se impone por vía reglamentaria a determinados colectivos y siempre que quede acreditada y justificada dicha capacidad.

La jurisprudencia, en materia tributaria, viene considerando correcta la notificación electrónica cuando se deja transcurrir el plazo de diez días, pese a la puesta a disposición - STSJ de Madrid de 25 de septiembre de 2014 (Rec. 751/2012) y STSJ de Castilla-León (Burgos) de 23 de mayo de 2014 (Rec. 134/2013)-. Si bien, admite la posibilidad de que el destinatario alegue y justifique circunstancias que le hayan impedido acceder en plazo a la notificación (vgr. un fallo del sistema - SAN (5^o) de 23 de diciembre de 2009 (Rec. 117/2009)- o cuando no se ha notificado la inclusión obligatoria en el sistema - SAN (2^o) de 7 de enero de 2016 (Rec. 158/20139).

Y la respuesta de la Sala es que la legislación respeta dichos principios por las siguientes razones:

a.- La potestad de imponer el uso obligatorio de los medios electrónicos en las comunicaciones es razonable.

El establecimiento de una Administración electrónica es absolutamente necesario desde parámetros de modernidad y tiene como objetivo la obtención de una mayor eficacia en la actuación administrativa - art 103 CE -. Sin duda alguna, mediante el establecimiento de un sistema obligatorio de notificación se logra el objetivo propuesto de contribuir a una mayor eficacia administrativa y, en especial, de la administración tributaria, esencial para la defensa del interés general - juicio de idoneidad-. El medio utilizado, es adecuado para la obtención del fin buscado -juicio de necesidad-. Y, sobre todo, es proporcional pues mediante su imposición

*se derivan beneficios o ventajas para el interés general, sin lesión grave de otros bienes jurídicos -juicio de proporcionalidad en sentido estricto-”.*²³

4.3. Reciprocidad, entre la Administración Pública y las personas jurídicas, de relacionarse bidireccionalmente por medios electrónicos.

Sentado el anterior precedente, resulta conveniente analizar si una persona jurídica, que como tal está obligada a relacionarse electrónicamente con la Administración, tiene el deber de soportar las notificaciones que se le practiquen en papel.

Según la reciente Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 21 de noviembre de 2022 (rec.1388/2021)²⁴, los Autos de referencia versan, según resume el Fundamento de Derecho Segundo, sobre la interpretación de *“los artículos 14.2 y 41.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a los efectos de determinar cuáles son las consecuencias que se derivan de una notificación efectuada a una persona jurídica en formato papel, y no a través de medios electrónicos”*.

Resolviendo la anterior controversia planteada, con interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, la Sala recuerda, en su Fundamento de Derecho Cuarto, que la notificación es un requisito de eficacia, no de validez del acto administrativo. En virtud de ello, concluye que:

“Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente”.

²³ STS 47/2018, de 17 de enero; Sala de lo Contencioso-Administrativo (rec. núm. 3155/2016).

²⁴ STS 4155/2022, de 21 de noviembre; Sala de lo Contencioso-Administrativo (rec. núm. 1388/2021).

En definitiva, no cabe afirmar se haya causado indefensión a la recurrente. Por ello entendemos que el hecho de haberse llevado a cabo la notificación en papel constituye una irregularidad que carece de relevancia invalidante (artículo 48.2 de la Ley 39/2015)".

En consecuencia, las notificaciones practicadas en papel a aquellas personas jurídicas obligadas a relacionarse con la Administración por medios electrónicos, o a aquellas personas físicas que representen a personas jurídicas -por analogía-, aunque tienen el deber legal y el derecho a recibir las notificaciones por parte de la Administración por medios electrónicos, si se les practica en papel, revestirá irregularidad pero que, en modo alguno, resultará invalidante para la misma -más aún como en el caso de Autos, que se tuvo pleno conocimiento de la notificación practicada en papel, y ante la misma e incluso otras anteriores practicadas en igual sentido, no se opusieron, admitiendo dicha práctica-.

Sin embargo, en contraposición con el planteamiento pronunciado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, encontramos la doctrina manifestada por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

El TSJ de Canarias en su sentencia 395/2019, de 25 de octubre²⁵, en el caso de una notificación de una resolución del procedimiento sancionador por parte del Director del Servicio Canario de Salud y la Orden del Sr. Consejero de Sanidad del Gobierno de Canarias, de fecha 30 de diciembre de 2021 practicada en papel a la Federación Canaria de Surf, la cual es una persona jurídica (obligada a recibir las notificaciones por medios electrónicos y, además, únicamente puede relacionarse con la propia Administración por medios electrónicos en las correspondiente sede electrónica), establece que:

“La administración no puede optar libremente por practicar la notificación electrónicamente o en papel como es el caso. No se trata, para ella, ni de una obligación alternativa ni de una obligación facultativa, sino de un deber ex lege que establece el art. 41.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento

²⁵ STSJ de Canarias 395/2019, de 25 de octubre, Santa Cruz de Tenerife, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, JUR/2020/83810.

Administrativo Común de las Administraciones Públicas al disponer en su artículo 41.1 que: "Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía". No se trata, por tanto, de una obligación preferente, sino que no existe otra posible alternativa cuando el interesado, dispone la Ley en el precitado artículo, resulte obligado a recibirlas por esta vía". La interpretación resulta evidente: se señala como signo de los actuales tiempos que la Administración practicará las notificaciones preferentemente a través de medios electrónicos, y que utilizará en todo caso los medios electrónicos cuando el interesado resulte obligado a relacionarse con la Administración a través de esta vía. En este sentido el art. 14.2 de la LPAC dispone que "En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos: a) Las personas jurídicas".

"La propia Federación Canaria de Surf solamente se puede relacionar con la Administración Autónoma mediante medios electrónicos y a través de la correspondiente sede electrónica, obligación también de la propia Administración, tal y como hemos señalado en párrafos anteriores".

Tal como establece la sentencia núm. 395/2019 de 25 octubre del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, JUR/2020/83810), en un idéntico supuesto al de la Federación Canaria de Surf, se señala que *"la administración pública actuante estaba obligada a notificar por vía electrónica, y la interesada a aceptarlo así, y sin embargo no se hizo. Y no puede defenderse la validez de la notificación realizada en papel a un empleado de la oficina de farmacia porque, como acabamos de analizar, no concurre ninguno de los supuestos legales en que resulta admisible la notificación no electrónica".*

Conforme a lo anterior, la Sentencia por la cual se condena en costas a la Administración (en el caso de Autos, el Servicio Canario de Salud), también acuerda anular todas las anteriores notificaciones practicadas en papel (pues no existe validez de

la misma al no concurrir ninguno de los supuestos legales en los que resultaba admisible la notificación no electrónica) y la retroacción del procedimiento administrativo hasta el dictado de la Resolución, debiendo procederse a su notificación electrónica a la encartada.

En este sentido, cabe manifestar que el incumplimiento de algunos de los requisitos que debe reunir la práctica de una notificación administrativa afecta a su validez y, en consecuencia, a su eficacia. Sin embargo, no se podrá entender inválida cuando, aún estando viciada por haberse prescindido de los requisitos necesarios para su notificación, el interesado conozca la misma y obre en consecuencia (como por ejemplo, interponer un recurso en vía administrativa contra una resolución aparentemente notificada, pues aún pudiendo existir vicios de regularidad, la propia conducta del interesado valida tácitamente la acción de notificación y confirma la recepción de la comunicación).²⁶

En síntesis, se puede observar entre estas dos Sentencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Canarias una disparidad de criterios. En relación a la STS, cabe mencionar que la doctrina contenida en la misma no se ha consolidado al no existir, al menos, dos sentencias de la misma sala de nuestro Alto Tribunal que pudiese asentar una línea jurisprudencial en esta materia.

En consecuencia, estando sujeto a interpretación y existiendo controversia, personalmente considero que se debería abogar más por la lectura de la norma que realiza el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de tal manera que la Administración que se relacione con personas jurídicas (que están obligadas a relacionarse por medios electrónicos con la Administración mediante la correspondiente Sede Electrónica), también deba actuar de manera recíproca, bidireccional y ejemplarizante con el administrado. Es decir, deberá relacionarse únicamente por medios electrónicos para que las actuaciones y notificaciones administrativas practicadas logren revestirse de validez.

²⁶ MARTÍN DELGADO, I.: *El impacto sobre el régimen jurídico de la Administración electrónica; Las notificaciones electrónicas: Eficacia vs. validez*, en AA.VV (ALMEIDA CERREDA, M., y MIGUEZ MACHO, L., Dir): *La actualización de la Administración electrónica*, 1ª ed., Ed. Andavira, A Coruña, 2016, Págs. 57-58.

5. VERIFICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS.

5.1. Procedimiento de verificación de documentos en la Sede Electrónica. Código Seguro de Verificación (CSV).

Tras haber analizado los distintos procesos de identificación, registro y notificación en Sede Electrónica, resulta necesario examinar las garantías técnico-jurídicas que disponen los distintos documentos electrónicos y archivos digitales para que se les puedan considerar copia válidamente expedida que garantice la inalterabilidad del mismo con el fin de otorgar seguridad al tráfico jurídico.

Por ello, el artículo 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre “*validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones Públicas*”, regula que mientras las copias auténticas de documentos privados únicamente surten efectos administrativos, las copias auténticas que realicen la propia Administración (mediante funcionario habilitado o actuación administrativa automatizada) tendrá validez -de igual manera que los documentos originales- en los restantes entes públicos siempre que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido.

Para garantizar la identidad y contenido de las copias electrónicas o en papel, el apartado 3 del citado artículo establece que “*las Administraciones Públicas deberán ajustarse a lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad y sus normas técnicas de desarrollo, así como a las siguientes reglas:*

a) Las copias electrónicas de un documento electrónico original o de una copia electrónica auténtica, con o sin cambio de formato, deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

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

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

c) Las copias en soporte papel de documentos electrónicos requerirán que en las mismas figure la condición de copia y contendrán un código generado electrónicamente u otro sistema de verificación, que permitirá contrastar la autenticidad de la copia mediante el acceso a los archivos electrónicos del órgano u Organismo público emisor.

d) Las copias en soporte papel de documentos originales emitidos en dicho soporte se proporcionarán mediante una copia auténtica en papel del documento electrónico que se encuentre en poder de la Administración... A estos efectos, las Administraciones harán públicos, a través de la sede electrónica correspondiente, los códigos seguros de verificación u otro sistema de verificación utilizado.

4. Los interesados podrán solicitar, en cualquier momento, la expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos que hayan sido válidamente emitidos por las Administraciones Públicas. La solicitud se dirigirá al órgano que emitió el documento original, debiendo expedirse” -por norma general- “en el plazo de quince días a contar desde la recepción de la solicitud en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente”.

Asimismo, el artículo 42 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece que “*en el ejercicio de la competencia en la actuación administrativa automatizada, cada Administración Pública podrá determinar los supuestos de utilización de los siguientes sistemas de firma electrónica:*

b) Código seguro de verificación vinculado a la Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de Derecho Público, en los términos y condiciones establecidos, permitiéndose en todo caso la comprobación de la

integridad del documento mediante el acceso a la sede electrónica correspondiente”.

De esta manera, con el fin de que el interesado (ciudadano persona física u otra persona jurídica, como pudiera ser otra AAPP en la que se pretenda hacer valer dicha copia auténtica) pueda contrastar la integridad y autenticidad de los documentos electrónicos, se han dispuesto en las diversas sedes electrónicas de las Administraciones Públicas enlaces web con un servicio de verificación de documentos válido siempre que aquel documento que se pretenda verificar hubiese sido emitido por dicha Sede. A modo de ejemplo, encontramos el servicio de verificación de documentos del Gobierno de Canarias²⁷, en el que se podrán contrastar la verosimilitud de los documentos electrónicos emitidos por dicho organismo, bien sea a través de funcionario habilitado, bien sea mediante procedimiento automatizado.

6. CONCLUSIONES.

En relación a los antecedentes históricos-normativos, se puede observar la evolución de la Administración Pública en España (específicamente en la AGE) hacia una e-Administración junto con una normativa de desarrollo, europea y estatal, que proporciona seguridad jurídica tanto para las Administraciones Públicas como para los ciudadanos -siendo, actual y principalmente, la LPAC y LRJSP-, existiendo tanto una transformación interna de las oficinas tradicionales hacia procesos informatizados como la habilitación de Sedes Electrónicas para la comunicación bidireccional entre la Administración y los ciudadanos.

Estos avances logrados en las últimas décadas gracias al uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) han supuesto una incremento de la eficiencia, transparencia y cercanía con los ciudadanos por parte de las Administraciones Públicas, resultando necesario en la sociedad de hoy día debido al exponencial crecimiento poblacional que hace imprescindible alcanzar la plena optimización de los recursos disponibles, tanto humanos como técnicos y económicos.

²⁷ Véase https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/verifica_doc.

En pos de la consecución de lo anterior, en la Administración Pública de nuestros tiempos encontramos cómo se han reformado los pilares procedimentales esenciales que intermedian durante el transcurso de la interrelación de los entes públicos con los ciudadanos, siendo estos los principales que se han tratado en este Trabajo Fin de Grado. Entre ellos encontramos:

- **Identificación:** Transformación de un sistema basado en absoluta presencialidad para acreditar la identidad de la persona física o jurídica a un sistema en el que opera la interconexión y descentralización de las partes, agilizando el procedimiento.
- **Registro:** Al igual que sucede con la identificación, el registro electrónico ha avanzado de tal manera que hoy en día, mediante la Sede Electrónica de la Administración correspondiente, resulte posible presentar solicitudes y documentación dirigida al ente público pertinente en cualquier momento del día (con independencia del horario de oficina abierta al público) y desde cualquier ubicación, en territorio nacional o extranjero.
- **Notificación:** Como uno de los últimos pasos del procedimiento administrativo, mediante el cual se pone en conocimiento del interesado las resoluciones y distintos actos y pronunciamientos que se dicten por parte del ente público, la notificación practicada en papel ha ido perdiendo habitualidad en favor de la notificación practicada por medios electrónicos dado los beneficios que presenta, tanto para la Administración como sus administrados, evitando los desplazamientos, reduciendo los costes, potenciando los beneficios medioambientales y otorgando mayor seguridad jurídica evitando potenciales errores humanos en la identificación y/o entrega de la comunicación a su legítimo destinatario.
- **Verificación de documentos:** Una vez finalizada la tramitación de las solicitudes o la notificación de resoluciones y actos administrativos, los documentos electrónicos confeccionados, bien haya sido mecanizados o automatizados, contienen metadatos que se unifica en un código seguro de verificación (CSV) mediante el cual se puede verificar, en la Sede Electrónica

del ente emisor del documento, la veracidad y autenticidad del mismo, otorgando plena eficacia y seguridad al tráfico jurídico, tanto al interesado como el tercero de buena fe frente al cual se pretenda hacer valer.

Previsiblemente, en los próximos años se observarán profundos cambios disruptivos de la realidad actual que conocemos debido a la implementación de la Inteligencia Artificial (IA), tanto en la sociedad en general como en la propia Administración Pública. Se deberá analizar, prever y regular normativamente el desarrollo de la IA de tal manera que consigamos potenciar los aspectos positivos de la misma, reduciendo y acotando los riesgos inherentes a la misma, pues tal como dijo el actual CEO de Apple, Tim Cook, *“Lo que todos tenemos que hacer es asegurarnos de que estamos usando la IA de una manera que sea en beneficio de la humanidad, no en detrimento de la humanidad”*.

Por ello y como herramienta principal existe la denominada Evaluación de Impacto -regulada en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (LOPDGDD)- la cual *“es un proceso clave para evaluar los posibles riesgos y desafíos en términos de protección de datos que puedan surgir en la implementación de proyectos de IA en las Administraciones Públicas”* que *“permite identificar y abordar proactivamente los riesgos, adoptando medidas de mitigación adecuadas para garantizar la protección de los datos personales involucrados... cuando el tratamiento de datos personales mediante el uso de tecnologías de IA pueda entrañar un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas afectadas”*.²⁸

En conclusión, la Administración Pública en España, se ha desarrollado exponencialmente en las últimas décadas, siendo la AGE la principal precursora de todas las novedades de la e-Administración en nuestro país. Todo ello de la mano de un marco jurídico-normativo que ha otorgado la cobertura necesaria para operar con plenas garantías. Sin embargo, a medida que van pasando los años, se van aconteciendo novedades tecnológicas con el suficiente potencial como para reformar íntegramente la

²⁸ Coello Ramos, M.C. (2023). Trabajo Fin de Grado *“Protección de datos en las Administraciones Públicas: Análisis de la Legislación Europea y Española en el contexto de la implementación de la Inteligencia Artificial (IA)”*. Pág. 27”.

sociedad que conocemos, como está sucediendo con la llegada de la Inteligencia Artificial (IA) que debemos regular, principalmente de manera comunitaria, con el fin de armonizar los procesos administrativos para alcanzar plena eficacia y seguridad.

Prueba de ello es que, recientemente la Unión Europea, debido a las preocupaciones planteadas por el Centro para la Seguridad de la IA sobre posibles riesgos para la humanidad debido a esta tecnología, ha estado trabajando en la preparación de la primera Ley de Inteligencia Artificial del mundo que clasifique las Inteligencias Artificiales en tres distintos grados según el riesgo (Inaceptable, Alto y Limitado), mediante el cual se puedan prohibir IA capaces de manipular el comportamiento de personas vulnerables (como pudiera ocurrir mediante mensajes políticos adaptados a cada usuario, con el fin de persuadirlos o manipular su pensamiento en favor de una ideología concreta, que apelen a las emociones de manera persuasiva, sesgos cognitivos o creencias de los usuarios o la manipulación de información con el objetivo de influir en sus decisiones políticas así como en las propias elecciones), identificar vulnerabilidades emocionales, también aquellas que otorgasen puntuación social como aptas o no aptas en procesos de selección etc. ²⁹

Por mérito de lo expuesto, resulta necesario y debemos regular el uso de las herramientas de Inteligencia Artificial en el sector público de tal manera que, a medida que se avance en la e-Administración, se salvaguarden los derechos y la privacidad de los ciudadanos con plenas garantías a la ética, a la democracia, a los datos personales y a la seguridad del propio tráfico jurídico.

²⁹ Coello Ramos, M.C. (2023). Trabajo Fin de Grado “*Protección de datos en las Administraciones Públicas: Análisis de la Legislación Europea y Española en el contexto de la implementación de la Inteligencia Artificial (IA)*”. Págs. 22-24”.

7. BIBLIOGRAFÍA.

- Exposición de Motivos de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Págs. 5-12. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12352> (fecha de última consulta: 10-07-2023)
- Artículo 1 del Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-21163> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Artículos 2 y 3 del Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-21163> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Firmaprofesional (27-12-2022). “*Qué es el sello de tiempo electrónico: ejemplo*”. <https://www.firmaprofesional.com/blog/sello-electronico-ejemplo/>
- Organigrama del Ministerio del Interior (Gobierno de España) según dispone el Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. Disponible en: <https://www.interior.gob.es/opencms/es/el-ministerio/organigrama/> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- “*¿Qué es la firma centralizada?*”. Gobierno de España. Disponible en: <https://clave.gob.es/clave/Home/dnin/queEs.html> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

- “¿Qué es la firma centralizada?”. Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/dnin/queEs.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- “Bienvenido a Cl@ve Pin. Aprende a usarlo”. Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/PIN24H.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- “Clave Permanente”. Gobierno de España. Disponible en: https://clave.gob.es/clave_Home/Clave-Permanente.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones (22-06-2023). “Ya podemos obtener el certificado digital desde casa gracias a una videollamada”. La revista de la Seguridad Social. Disponible en: <https://revista.seg-social.es/-/certificado-digital-por-videollamada> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- 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. Anexo de definiciones. Pág. 57. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-5032> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Secretaría de Estado de Función Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Gobierno de España. “*Triptico del Registro Electrónico General.*” Disponible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/dam/jcr:7ec850b8-a60b-41c7-9212-cbb2530cfdef/Triptico-REG-nuevo.pdf (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- CTT - Centro de Transferencia Tecnológica de la Administración General del Estado. Gobierno de España. Red Sara. Disponible en: <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/verPestanaGeneral.htm?idIniciativa=redsara> (fecha de última consulta: 10-07-2023).

- Cividas. “*Qué es la Red SARA y para qué sirve*”. Disponible en: <https://www.cividas.com/que-es-la-red-sara-y-para-que-sirve/> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Secretaría de Estado de Función Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Gobierno de España. “*Tríptico del Registro Registro de Funcionarios Habilitados de la AGE.*” Disponible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/dam/jcr:34be4e44-ce99-4847-93e0-172c49a3e935/Triptico-RFH-nuevo.pdf (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Secretaría de Estado de Función Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Gobierno de España. “*Tríptico del Registro Electrónico de Apoderamientos.*” Disponible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/dam/jcr:b2a1bd05-ff55-4135-b207-5d3660c15acd/Triptico-APODERA-NUEVO.pdf (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Diccionario de la Real Academia Española. Definición de “*bastantear*”. Disponible en: <https://dle.rae.es/bastantear>. (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Diputación de Cáceres, Nov. 2017. Guía sobre “*La notificación en la Ley 39/2015*”. Disponible en: <https://innovacion.dip-caceres.es/wp-content/uploads/sites/12/2020/10/3.Guia-Notificaci%C3%B3n-Electr%C3%B3nica.pdf> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Diputación Foral de Gipuzkoa. “*Qué es la notificación electrónica*” Disponible en: <https://egoitza.gipuzkoa.eus/es/notificaciones/que-es#:~:text=La%20notificaci%C3%B3n%20electr%C3%B3nica%20es%20la,presentar%20alegaciones%20o%20recursos%2C%20etc> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- LegalToday, 13 de abril de 2018. “*Alcance de la notificación administrativa electrónica obligatoria*”. Disponible en:

<https://www.legaltoday.com/archivo/blogs-archivo/transversal-blogs-archivo/blog-ilp-abogados/alcance-de-la-notificacion-administrativa-electronica-obligatoria-2018-04-13/#:~:text=La%20Jurisprudencia%20en%20materia%20tributaria,el%20contenido%20del%20acto%20administrativo>

(fecha de última consulta: 10-07-2023).

- Coello Ramos, M.C. (2023). Trabajo Fin de Grado “*Protección de datos en las Administraciones Públicas: Análisis de la Legislación Europea y Española en el contexto de la implementación de la Inteligencia Artificial (IA)*” - Págs. 22-24, 27.
- STS 47/2018, de 17 de enero; Sala de lo Contencioso-Administrativo (rec. núm. 3155/2016).
- STS 4155/2022, de 21 de noviembre; Sala de lo Contencioso-Administrativo (rec. núm. 1388/2021).
- STSJ de Canarias 395/2019, de 25 de octubre, Santa Cruz de Tenerife, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, JUR/2020/83810.
- “*La Administración Electrónica y el Servicio a los Ciudadanos. El Ministerio de Economía y Hacienda ante los retos de la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos*” (2009). Ministerio de Economía y Hacienda. Gobierno de España.
<https://www.hacienda.gob.es/documentacion/publico/sgt/e-administracion.pdf> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Registros Electrónicos de la AGE. Disponible en:
https://administracion.gob.es/pag_Home/atencionCiudadana/Registros-electronicos-AGE.html (fecha de última consulta: 10-07-2023).

- Orden PCM/1382/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico General en el ámbito de la Administración General del Estado. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-20477> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- 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. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-5032> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566> (fecha de última consulta: 10-07-2023).
- MARTÍN DELGADO, I.: *El impacto sobre el régimen jurídico de la Administración electrónica; Las notificaciones electrónicas: Eficacia vs. validez*, en AA.VV (ALMEIDA CERREDA, M., y MIGUEZ MACHO, L., Dir): *La actualización de la Administración electrónica*, 1ª ed., Ed. Andavira, A Coruña, 2016, Págs. 57-58.