

CIRCULAR 2/2016
EL NUEVO RÉGIMEN JURÍDICO
ADMINISTRATIVO:
LAS LEYES 39 Y 40/2015.

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

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

Atendiendo a la pretensión de ordenar separadamente la el conjunto de las relaciones “ad extra” y “ad intra” de las Administraciones Públicas, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPACAP, regula las primeras, es decir, relaciones externas de la Administración con los ciudadanos y las empresas.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) fue publicada en el BOE núm. 236 de 02 de Octubre de 2015, entrando en vigor según su Disposición final séptima al año de su publicación, es decir, el 2 de octubre de 2016, no obstante hay que tener en cuenta las siguientes referencias temporales:

a) hasta el 2 de octubre de 2017 (un año a partir de la entrada en vigor de la Ley) disponen de plazo las Administraciones Públicas para adecuar a la LPACAP las normas reguladoras de los distintos procedimientos que sean incompatibles con la misma.

b) Hasta el 2 de octubre de 2018 (dos años de la entrada en vigor de la Ley) no producirán efecto las disposiciones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico.

La Ley consta de 133 artículos que se articulan entorno a un Título Preliminar que regula las Disposiciones generales, 6 Títulos, dedicándose el primero a los interesados en el procedimiento, el segundo a la actividad de las Administraciones Públicas, el tercero a los actos administrativos, el cuarto a las disposiciones del procedimiento sobre el procedimiento administrativo común, el quinto a la revisión de actos en vía administrativa y el sexto a la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones. Además cuenta con 5 Disposiciones adicionales, 5 Disposiciones transitorias, una Disposición derogatoria única y 7 Disposiciones finales.

Se indica en su artículo 3 que esta Ley se aplica al sector público, en el que incluye expresamente a Las Entidades que integran la Administración Local. El carácter básico y los títulos competenciales de esta norma vienen regulados en su Disposición final primera, donde se detallan los excepcionales artículos que serán de aplicación únicamente a la Administración General del Estado.

Los aspectos más destacados y novedosos de la LPACAP desde la perspectiva local serían los que se exponen a continuación, siguiendo la estructura de la ley:

TÍTULO PRELIMINAR.- DISPOSICIONES GENERALES (Arts. 1 y 2)

Destaca, como novedad, la inclusión en el objeto de la Ley, con carácter básico, de los principios que informan el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones.

Importante es la previsión de que sólo mediante ley, y cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en la Ley así como la previsión de que reglamentariamente podrán establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar. Es decir, que a través las normas reglamentarias pueden regularse cuestiones de detalle pero en ningún caso pueden introducirse trámites distintos a los previstos en la propia LPACAP cuestión que queda reservada a la ley.

TÍTULO I.- DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO (Arts. 3 a 12).

Por primera vez en el ámbito administrativo se atribuye capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, cuando la Ley así lo declare expresamente, a los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos. (ART. 3 c)

En materia de representación, se incluyen nuevos medios de acreditación de la misma (art. 5.4), como son el apoderamiento “apud acta”, efectuado por comparecencia presencial o electrónica en la correspondiente sede electrónica, y la acreditación de la inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública correspondiente.

Se dispone la obligación de cada Administración Pública de contar con un registro electrónico general de apoderamientos (artículo 6) en el que deberán inscribirse, al menos los de carácter general otorgados por los interesados a favor de su representante para actuar ante las Administraciones Públicas, debiendo constar el bastanteo realizado del poder. Además se establece la posibilidad de que puedan existir registros particulares de apoderamientos en cada organismo.

Todos los registros electrónicos de apoderamientos deben ser plenamente interoperables entre sí, debiendo garantizarse su interconexión, compatibilidad informática y la transmisión telemática de las solicitudes, escritos y comunicaciones que se incorporen a los mismos. Además deben ser interoperables con los registros mercantiles, de la propiedad y de los protocolos notariales.

Se establece el contenido mínimo de los asientos a realizar en los registros de apoderamientos así como los tipos de poderes a inscribir en el Registro, que pueden ser de tres tipos:

- poder general para actuar en nombre del representado en cualquier actuación administrativa y ante cualquier Administración.
- poder para actuar en nombre del representado en cualquier actuación administrativa ante una Administración u Organismo concreto.
- poder para actuar en nombre del representado únicamente para actos determinados especificados en el poder.

Se remite a una Orden Ministerial la aprobación, con carácter básico, de los modelos de poderes inscribibles, que serán distintos según permitan la actuación ante todas las Administraciones, ante la Administración General del Estado o ante las Entidades Locales, remitiendo a cada Comunidad Autónoma la aprobación de los modelos de poderes inscribibles cuando se circunscriban a actuaciones ante su Administración.

Se fija en 5 años (a partir de la fecha de inscripción en el Registro) el plazo de validez máxima de los poderes, pudiendo ser revocados con anterioridad o prorrogados por otros cinco años.

Para cumplir con lo previsto en materia de registro electrónico de apoderamientos se establece en la Disposición adicional segunda que las Comunidades Autónomas y Entidades Locales podrán adherirse voluntariamente, y por medios electrónicos, a las plataformas y registros establecidos al efecto por la Administración General del Estado.

Dicha adhesión es voluntaria pero hay que tener en cuenta que la no adhesión debe justificarse en términos de eficiencia conforme al art. 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Suficiencia Financiera, y si se opta por tener registro propio deberá garantizarse que éste cumple con los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad, y sus normas técnicas de desarrollo, su compatibilidad informática e interconexión y la transmisión telemática de solicitudes, escritos y comunicaciones. [ver comentarios a la Disposición Adicional Segunda

Otra de las novedades importantes de la Ley 39/2015 es la relativa a los medios de identificación y firma de los interesados en el procedimiento administrativo (capítulo II del título I), distinguiéndose ambas figuras y siendo los requisitos tecnológicos de cada una distintos.

Con carácter general sólo es necesaria la identificación reservándose la firma para cuando resulte necesario acreditar la voluntad y consentimiento del interesado, en este sentido el artículo 11.2 dispone que sólo podrá requerirse la firma a los interesados para:

- a) formular solicitudes.

- b) presentar declaraciones responsables o comunicaciones
- c) interponer recursos.
- d) desistir de acciones.
- e) renunciar a derechos.

Se enumeran los sistemas de identificación (artículo 9.2) y los medios electrónicos admitidos a efectos de firma (art. 10.2) disponiéndose que cada Administración Pública puede determinar si admite sólo alguno de estos sistemas o medios.

Además se establece que cuando se utilice un sistema de firma previsto la identidad se entenderá ya acreditada mediante el propio acto de la firma.

TÍTULO II.- DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (Arts. 13 a 33).

El artículo 12 establece el deber de las Administraciones de garantizar que los interesados puedan relacionarse con la Administración por medios electrónicos poniendo a su disposición los canales de acceso, sistemas y aplicaciones necesarios.

También se establece el deber de asistir en el uso de medios electrónicos a los interesados que no estén obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, contemplándose la posibilidad de que si un interesado no dispone de los medios electrónicos necesarios su identificación o firma electrónica en el procedimiento pueda ser realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma del que éste esté dotado. En ese caso será necesario que el interesado en cuestión se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esa actuación debiendo quedar debida constancia para casos de posible discrepancia o litigio.

Se reconoce separadamente el derecho y la obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas en los siguientes términos:

Las personas físicas puede elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligados a relacionarse a través de dichos medios, y pueden modificar el medio elegido en cualquier momento.

Es novedad de la ley la obligación de relacionarse electrónicamente que se establece para los sujetos relacionados en el apartado 2 del artículo 14, que son:

- a) Las personas jurídicas.

- b) Las entidades sin personalidad jurídica.
- c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.
- d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.

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

Se dispone la obligación de cada Administración Pública de contar con un Registro Electrónico General (artículo 16) en el que deberá practicarse 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, pudiendo anotarse además la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares, si bien también pueden existir registros auxiliares que en todo caso deben ser plenamente interoperables e interconectados con el Registro Electrónico General de la Administración de la que dependan.

El Registro Electrónico General funcionará como un portal que facilitará el acceso a los registros electrónicos de cada Organismo. Todos los registros cumplirán con las garantías y medidas de seguridad previstas en la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

Los Registros electrónicos deben crearse mediante disposición que se publicará en el diario oficial correspondiente y su texto íntegro deberá estar disponible para consulta en la sede electrónica de acceso al registro en la que también debe figurar la relación actualizada de trámites que pueden iniciarse en el mismo.

Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas deben ser digitalizados para su incorporación al expediente administrativo electrónico.

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de presentar determinados documentos por medios electrónicos para ciertos procedimientos y colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad

económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

Podrán hacerse efectivos mediante transferencia dirigida a la oficina pública correspondiente cualesquiera cantidades que haya que satisfacer en el momento de la presentación de documentos a las Administraciones Públicas, sin perjuicio de la posibilidad de su abono por otros medios.

También debe publicarse y mantener actualizada una relación de las oficinas en las que se prestará asistencia para la presentación electrónica de documentos.

Otra novedad de la ley es la obligación que se impone a cada Administración de mantener un Archivo Electrónico Único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados debiendo ser conservados estos documentos electrónicos en un formato que permita garantizar la autenticidad, integridad y conservación de los mismos, así como su consulta con independencia del tiempo transcurrido desde su emisión.

La Disposición Transitoria 1ª establece que el archivo de los documentos correspondientes a procedimientos administrativos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley (02/10/2016) se registrarán por lo dispuesto en la normativa anterior. En cuanto los documentos en papel asociados a procedimientos administrativos finalizados con anterioridad a dicha fecha deberán digitalizarse en la medida en que resulte posible.

La obligación de resolver de la Administración se mantiene en los mismos términos en que se regulaba en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es decir, seis meses como límite máximo con carácter general, salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o venga o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea, y siendo en defecto de previsión normativa expresa el plazo de tres meses.

Se regula en un precepto específico, el 22, la suspensión del plazo máximo para resolver, distinguiéndose:

- suspensión potestativa: puede acordarla la Administración cuando concurra alguno de los supuestos que se enumeran en el art. 22.1, que añade dos supuestos a los previstos en la Ley 30/1992 en su artículo 42. 5, que exista un procedimiento no finalizado en el ámbito de la UE que condicione directamente el contenido de la resolución de que se trate (22.1.c) y que para la resolución del procedimiento sea indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional (22.1.g).

- suspensión imperativa “ex lege” en los casos previstos en el apartado 2 del art. 22:

a) Cuando una Administración Pública requiera a otra para que anule o revise un acto que entienda que es ilegal y que constituya la base para el que la primera haya de dictar en el ámbito de sus competencias, en el supuesto al que se refiere el

apartado 5 del artículo 39 de esta Ley, desde que se realiza el requerimiento hasta que se atienda o, en su caso, se resuelva el recurso interpuesto ante la jurisdicción contencioso administrativa. Deberá ser comunicado a los interesados tanto la realización del requerimiento, como su cumplimiento o, en su caso, la resolución del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

b) Cuando el órgano competente para resolver decida realizar alguna actuación complementaria de las previstas en el artículo 87, desde el momento en que se notifique a los interesados el acuerdo motivado del inicio de las actuaciones hasta que se produzca su terminación.

c) Cuando los interesados promuevan la recusación en cualquier momento de la tramitación de un procedimiento, desde que ésta se plantee hasta que sea resuelta por el superior jerárquico del recusado.

En materia de silencio administrativo, como novedad, se añaden a los supuestos en los que el silencio tiene efectos desestimatorios que ya recogía la LRJPAC, los siguientes:

- aquellos que impliquen ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente.
- procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.
- los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados.

Finaliza el Capítulo I del Título II con las normas relativas a los documentos y copias, conteniendo una regulación más pormenorizada que la LRJPAC.

Se establece el deber de emitir los documentos administrativos por escrito y a través de medios electrónicos, “a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia”, regulándose en el artículo 26.2 los requisitos que deben reunir los documentos electrónicos administrativos para ser considerados válidos:

a) Contener información de cualquier naturaleza archivada en un soporte electrónico según un formato determinado susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.

b) Disponer de los datos de identificación que permitan su individualización, sin perjuicio de su posible incorporación a un expediente electrónico.

c) Incorporar una referencia temporal del momento en que han sido emitidos.

d) Incorporar los metadatos mínimos exigidos.

e) Incorporar las firmas electrónicas que correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable.

En cuanto a la firma electrónica, el apartado 3 establece que no requerirán de firma electrónica los documentos electrónicos emitidos por las Administraciones Públicas que se publiquen con carácter meramente informativo así como aquellos que no formen parte de un expediente administrativo, no obstante, sí que es necesario identificar en estos casos, el origen de estos documentos.

Se regulan en el artículo 27 las copias de documentos públicos administrativos o privados, introduciéndose el concepto de “copia auténtica” y definiéndose ésta como la realizada, cualquiera que sea su soporte, por los órganos competentes de las Administraciones Públicas en las que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido. Las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales y tienen validez en las restantes Administraciones. Cada Administración deberá mantener un registro donde consten los funcionarios habilitados para la expedición de las copias auténticas debiendo ser dichos registros plenamente interoperables y estar interconectados con los de las restantes Administraciones Públicas a los efectos de comprobar la validez de la citada habilitación, si bien en la Administración Local la expedición de copias auténticas en cuanto manifestación de la fe pública debemos entenderla incluida en las funciones del Secretario/a o Secretario/a-Interventor/a, salvo delegación en otro funcionario o atribución de dichas funciones en la Relación de Puestos de Trabajo.

Se regulan en el apartado 3 los requisitos necesarios para garantizar la identidad, contenido y el carácter de auténticas, de las copias de documentos.

Se establece la “no obligación” para los interesados de aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos, presumiéndose dicho consentimiento salvo manifestación expresa en contra o salvo que una ley especial lo requiera expresamente. Dichos documentos deberán ser recabados electrónicamente por la Administración actuante. En caso de que se trate de informes preceptivos elaborados por órgano administrativo distinto del tramitador deberán ser remitidos en el plazo de diez días a contar desde su solicitud. Cumplido este plazo, se informará al interesado de que puede aportar este informe o esperar a su remisión por el órgano competente.

También se establece el principio general de la no exigencia a los interesados de presentación de documentos originales en el procedimiento y sólo con carácter excepcional la normativa reguladora podrá establecer lo contrario. En caso de que, excepcionalmente, deba presentarse un documento original, el interesado tendrá derecho a obtener copia autenticada de éste.

Asimismo la Administración no debe requerir a los interesados datos o documentos no exigidos por la normativa o que ya hayan sido aportados anteriormente ante cualquier otra Administración. En esos casos el interesado deberá indicar en qué momento y ante qué órgano administrativo presentó los citados documentos a los efectos de que la propia Administración actuante los recabe electrónicamente,

entendiéndose que autoriza esa consulta salvo que conste su oposición expresa.

Sólo excepcionalmente si la Administración no pudiera recabar los documentos podrá solicitar nuevamente al interesado su aportación, o bien cuando la relevancia del documento en el procedimiento lo exija o existan dudas derivadas de la calidad de las copias aportadas por el interesado podrá la Administración solicitar la exhibición de la documentación original para su cotejo.

Una de las grandes novedades de la ley es la relativa al cómputo de plazos, en concreto la introducción de los plazos por horas y la declaración de los sábados como días inhábiles, unificando de este modo el cómputo de plazos en el ámbito judicial y el administrativo.

Así, se introduce en el artículo 30 en su apartado 1 la posibilidad del cómputo de plazos por horas, disponiéndose que “salvo que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se disponga otro cómputo, cuando los plazos se señalen por horas, se entiende que éstas son hábiles. Son hábiles todas las horas del día que formen parte de un día hábil. Los plazos expresados por horas se contarán de hora en hora y de minuto en minuto desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate y no podrán tener una duración superior a veinticuatro horas, en cuyo caso se expresarán en días.”

La otra gran novedad en materia de cómputo de plazos es la declaración de los sábados como días inhábiles, manteniéndose la previsión de que cuando los plazos se señalen por días se entenderá que estos son hábiles, excluyéndose del cómputo a partir de la entrada en vigor de la ley los sábados, domingos y los declarados festivos. Recordar que como en la antigua LRJAPC los plazos únicamente pueden señalarse por días naturales cuando una ley o el Derecho de la Unión Europea así lo establezcan debiéndose hacer constar tal circunstancia en las correspondientes notificaciones.

Se clarifica el cómputo de plazos cuando estos plazos se fijan en meses o años, aclarándose que si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate y el plazo concluirá el mismo día en que se produjo la notificación o publicación en el mes o año de vencimiento.

Se regula en el artículo 31 el cómputo de plazos en los Registros introduciéndose reglas específicas atendiendo a la implantación generalizada de los Registros electrónicos con la nueva ley, teniendo en cuenta que los mismos permitirán la presentación de documentos todos los días del año durante las 24 horas del día.

A los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil. En ese caso, los documentos se considerarán presentados por el orden de hora efectiva en el que lo

fueron en el día inhábil y se reputarán anteriores, según el mismo orden, a los que lo fueran el primer día hábil posterior.

Teniendo en cuenta la “electronización” de la Administración, en materia de ampliación de plazos, se prevé la posibilidad de ampliar un plazo no vencido cuando una incidencia técnica imposibilite el funcionamiento ordinario del sistema o aplicación correspondiente “hasta que se solucione el problema” debiendo en ese caso publicarse en la sede electrónica tanto la incidencia producida como la ampliación concreta del plazo no vencido.

TITULO III.- DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS (Arts. 34 a 52).

En cuanto a los requisitos de los actos, generalizándose la Administración electrónica, lo lógico es que los actos administrativos deban producirse por escrito a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.

En materia de notificaciones se establecen unas condiciones generales para la práctica de las mismas en el artículo 41 distinguiéndose a continuación la práctica de las notificaciones en papel (art. 42) de la práctica a través de medios electrónicos (art. 43).

En cuanto a las condiciones generales para la práctica de las notificaciones:

- se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía (art. 14.2). No obstante en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado será éste el que señale el medio de notificación que prefiere, electrónica o en papel, (siempre que no esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración en los supuestos del art. 14.2), pudiendo decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública, mediante modelos normalizados que se establezcan al efecto, la modificación del medio de notificación a emplear.

- se establecen los requisitos para que la notificación pueda ser considerada válida: poder tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción por el interesado o su representante, de la fecha y hora y el contenido del acto así como poder tener constancia de la identidad fidedigna del remitente y el destinatario de la misma.

- se establecen dos supuestos en que puede practicarse la notificación por medios no electrónicos (41.1 párrafo segundo):

- 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.

- asimismo se establecen dos supuestos en los que no cabe la notificación electrónica (art. 41.2):

a) Aquellas en las que el acto a notificar vaya acompañado de elementos que no sean susceptibles de conversión en formato electrónico.

b) Las que contengan medios de pago a favor de los obligados, tales como cheques.

- se establece expresamente que la Administración, en los procedimientos iniciados de oficio, puede consultar las bases de datos del INE a los efectos de recabar los datos sobre el domicilio del interesado, si bien a los solos efectos de iniciación del procedimiento.

- se establece también la posibilidad de que los interesados puedan identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico para el envío de avisos de puesta a disposición de notificaciones electrónicas, en cuyo caso la Administración está obligada a enviar dicho aviso. Se establece expresamente que la falta del envío de este aviso no impide que la notificación, si se practica, sea considerada plenamente válida.

- En caso de que el interesado fuera notificado por distintos cauces se toma como fecha de notificación la de la que se hubiera producido en primer lugar.

En cuanto las notificaciones en papel, destaca en la nueva regulación lo siguiente:

- que aunque se practique en papel la notificación debe ser puesta a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración actuante.

- cuando se practique en el domicilio del interesado únicamente puede hacerse cargo de la misma persona distinta del interesado si es mayor de 14 años y hace constar su identidad.

- se mantienen los dos intentos de notificación, pero se introduce como novedad que si el primer intento de notificación infructuosa se realiza antes de las 15:00 horas, el segundo intento debe realizarse después de las 15:00 horas y viceversa, dejando en todo caso un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación.

En cuanto a las notificaciones electrónicas:

- 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.

- se entiende por comparecencia en la sede electrónica, el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.
- se entienden practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido.
- se entiende rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

En cuanto a la publicación de actos administrativos, se mantiene el régimen contenido en la LRJPAC (que fue modificado mediante la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de Racionalización del Sector Público) de:

- publicación en el BOE en el caso de que los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar (la “notificación infructuosa/edictal”) siendo facultativos los anuncios previos en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma o de la Provincia o en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente.
- la publicación en el diario oficial que corresponda, según cual sea la Administración de la que proceda el acto, para los actos que deben publicarse por prescripción de la norma reguladora del procedimiento de que se trate, porque lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente o para los casos ya previstos en la normativa anterior (actos que tienen por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas, cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos y actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo).

Lo que sí constituye una novedad es la previsión contenida en el apartado 4 del artículo 45 de que “la publicación de actos y comunicaciones que, por disposición legal o reglamentaria deba practicarse en tablón de anuncios o edictos, se entenderá cumplida por su publicación en el Diario oficial correspondiente”, en la línea de la simplificación procedimental y reducción de cargas administrativas.

TÍTULO IV.- DE LAS DISPOSICIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN (Arts. 53 a 105).

Se enuncian en el artículo 53 los derechos “del interesado en el procedimiento administrativo” distinguiéndolos de los derechos “de las personas en sus relaciones con la Administración” que se regulan en el artículo 13. De la nueva regulación destaca el derecho reconocido al interesado a no presentar documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario, y, si excepcionalmente debe presentar un documento original, tendrá

derecho a obtener una copia autenticada de éste.

En cuanto a las disposiciones del procedimiento administrativo común destacan las siguientes novedades:

1) Destaca que los anteriores procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y de responsabilidad patrimonial que la LRJPAC regulaba en títulos separados ahora se han integrado como especialidades del procedimiento administrativo común dentro del Título IV.

Como especialidades de los procedimientos de naturaleza sancionadora se regulan: el inicio de los procedimientos (art. 63), acuerdo de iniciación (art. 64), terminación (artículo 85), propuesta de resolución (artículo 89), especialidades en la resolución (artículo 90).

Como especialidades de los procedimientos de responsabilidad patrimonial se regula: el inicio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial (art. 65), las solicitudes de iniciación, la solicitud de informes y dictámenes (art. 81), la resolución (artículo 91), competencia para la resolución del procedimiento (artículo 92), trámite de audiencia (art. 82.5), terminación convencional (art. 86,5)

Ello se debe complementar con la regulación de los principios generales en estos ámbitos que se contienen ahora en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, concretamente en sus capítulos III y IV del Título Preliminar, artículos 25 a 37.

2) En cuanto al procedimiento administrativo común, destacar que admite una tramitación ordinaria y una tramitación de urgencia (contenida en el artículo 33), lo que ya se contemplaba en la regulación de la LRJPAC. La novedad reside en la tramitación simplificada del procedimiento que se regula en el artículo 96 de la Ley, que si bien ya existía en la regulación anterior para procedimientos de responsabilidad patrimonial y en procedimientos de naturaleza sancionadora ahora se ha extendido a todos los procedimientos con carácter general.

Respecto de la tramitación simplificada destacar que:

- puede acordarse de oficio o a solicitud del interesado cuando razones de interés público o la falta de complejidad del procedimiento así lo aconsejen.
- debe notificarse el acuerdo adoptado al respecto a los interesados.
- debe mantenerse la tramitación ordinaria si algún interesado se opone, salvo en el procedimiento sancionador en el que no cabe oposición expresa del interesado.
- el procedimiento para la adopción del procedimiento simplificado a instancia del interesado se regula en el punto 3 del artículo 96.

- el procedimiento debe ser resuelto en 30 días, a contar desde que se notifique al interesado el acuerdo de tramitación simplificada.

- consta únicamente de los siguientes trámites (96.6):

a) Inicio del procedimiento de oficio o a solicitud del interesado.

b) Subsanción de la solicitud presentada, en su caso.

c) Alegaciones formuladas al inicio del procedimiento durante el plazo de cinco días.

d) Trámite de audiencia, únicamente cuando la resolución vaya a ser desfavorable para el interesado.

e) Informe del servicio jurídico, cuando éste sea preceptivo.

f) Informe del Consejo General del Poder Judicial, cuando éste sea preceptivo.

g) Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma en los casos en que sea preceptivo. Desde que se solicite el Dictamen al Consejo de Estado, u órgano equivalente, hasta que éste sea emitido, se producirá la suspensión automática del plazo para resolver. El órgano competente solicitará la emisión del Dictamen en un plazo tal que permita cumplir el plazo de resolución del procedimiento. El Dictamen podrá ser emitido en el plazo de quince días si así lo solicita el órgano competente.

En todo caso, en el expediente que se remita al Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente, se incluirá una propuesta de resolución. Cuando el Dictamen sea contrario al fondo de la propuesta de resolución, con independencia de que se atienda o no este criterio, el órgano competente para resolver acordará continuar el procedimiento con arreglo a la tramitación ordinaria, lo que se notificará a los interesados. En este caso, se entenderán convalidadas todas las actuaciones que se hubieran realizado durante la tramitación simplificada del procedimiento, a excepción del Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente.

h) Resolución.

- se dispone expresamente que en el caso de que un procedimiento exigiera la realización de un trámite no previsto en el apartado 6 del artículo 96, deberá ser tramitado de manera ordinaria.

3) Se incorporan a las fases de iniciación, ordenación, instrucción y finalización del procedimiento el uso generalizado y obligatorio de medios electrónicos.

Destaca el artículo 98.2, referido a las resoluciones administrativas u otras formas de finalización del procedimiento de las que nazca una obligación de pago derivada de una sanción pecuniaria, multa o cualquier otro derecho que haya de abonarse a la

Hacienda Pública, y que impone su realización preferentemente, salvo que se justifique la imposibilidad de hacerlo, utilizando medios electrónicos como la tarjeta de crédito y débito, transferencia bancaria, domiciliación bancaria o cualesquiera otros que se autoricen por el órgano competente en materia de Hacienda Pública.

También destaca la regulación del expediente administrativo estableciéndose su formato electrónico y los documentos que deben integrarlo.

En el artículo 70 se define, por primera vez en la ley de procedimiento administrativo, el expediente administrativo como “el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla”, idéntica definición a la recogida en el ROF en su artículo 164.1). Se dispone que tendrá formato electrónico y que además de los documentos que deban integrarlo debe comprender un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita. Se aclara que no forma parte del expediente la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.

Dentro de la fase de iniciación destaca:

La regulación de las medidas provisionales en el artículo 56, de un modo más detallado que en la LRJPAC, enumerándose en el punto 3 del citado art. 56 las que pueden acordarse:

- a) Suspensión temporal de actividades.
- b) Prestación de fianzas.
- c) Retirada o intervención de bienes productivos o suspensión temporal de servicios por razones de sanidad, higiene o seguridad, el cierre temporal del establecimiento por estas u otras causas previstas en la normativa reguladora aplicable.
- d) Embargo preventivo de bienes, rentas y cosas fungibles computables en metálico por aplicación de precios ciertos.
- e) El depósito, retención o inmovilización de cosa mueble.
- f) La intervención y depósito de ingresos obtenidos mediante una actividad que se considere ilícita y cuya prohibición o cesación se pretenda.
- g) Consignación o constitución de depósito de las cantidades que se reclamen.
- h) La retención de ingresos a cuenta que deban abonar las Administraciones

Públicas.

i) Aquellas otras medidas que, para la protección de los derechos de los interesados, prevean expresamente las leyes, o que se estimen necesarias para asegurar la efectividad de la resolución.

En el inicio del procedimiento por denuncia, regulado en el artículo 62, resulta novedosa la modalidad prevista en el punto 4, “solicitud de clemencia”, que se produce cuando el denunciante ha participado en la comisión de una infracción y existen otros infractores, en ese caso el órgano competente para resolver el procedimiento debe eximir al denunciante del pago de la multa que le correspondería u otro tipo de sanción cuando sea el primero en aportar elementos de prueba que permitan iniciar el procedimiento o comprobar la infracción, siempre y cuando en el momento de aportarse aquellos no se disponga de elementos suficientes para ordenar la misma y se repare el perjuicio causado. También el órgano competente para resolver debe reducir el importe del pago de la multa que le correspondería o, en su caso, la sanción, cuando no cumpliéndose alguna de las condiciones anteriores, el denunciante facilite elementos de prueba que aporten un valor añadido significativo respecto de aquellos de los que se disponga. En ambos casos es necesario que el denunciante cese en la participación de la infracción y no haya destruido elementos de prueba relacionados con el objeto de la denuncia.

Además, en relación con las denuncias se aclara expresamente que la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento.

En la fase de instrucción, se introduce dentro del trámite de audiencia la previsión, en el párrafo segundo del art. 82.1, de que la audiencia a los interesados será anterior a la solicitud del informe del órgano competente para el asesoramiento jurídico o a la solicitud del Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, en el caso que éstos formaran parte del procedimiento.

Por lo que se refiere a la fase de finalización del procedimiento:

Se regulan expresamente en el artículo 87 las Actuaciones Complementarias de tal modo que antes de dictar resolución, el órgano competente para resolver puede decidir, mediante acuerdo motivado, la realización de las actuaciones complementarias indispensables para resolver el procedimiento, no teniendo tal consideración los informes que preceden inmediatamente a la resolución final del procedimiento.

El acuerdo de realización de actuaciones complementarias debe notificarse a los interesados concediéndoseles un plazo de siete días para formular las alegaciones que tengan por pertinentes tras la finalización de las mismas. Estas actuaciones complementarias deben practicarse en un plazo no superior a quince días. El plazo para resolver el procedimiento queda suspendido hasta la terminación de las

actuaciones complementarias.

En cuanto a la Resolución, se establece en el artículo 88.7 que cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver un propuesta de resolución.

Al regularse la caducidad en el artículo 95 después de establecerse, al igual que en la LRJPAC, que la misma no produce por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración pero que los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción, se introduce la posibilidad de que en aquellos casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción puedan incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado.

TÍTULO V.- DE LA REVISIÓN DE ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA (Arts. 106 a 126).

El Título V se divide en dos capítulos dedicados a la revisión de oficio el I y al sistema de recursos administrativos el II, manteniéndose las mismas vías previstas en la LRJPAC, es decir, la revisión de oficio y los mismos recursos existentes hasta la fecha (alzada, potestativo de reposición y extraordinario de revisión).

Dentro del Capítulo I, como novedad, en el artículo 109, dedicado a la revocación de actos y rectificación de errores, se establece que las Administraciones Públicas pueden revocar sus actos de gravamen o desfavorables **mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción** en tanto que en la LRJPAC en el artículo 105 se disponía que podían revocarse “en cualquier momento”.

En cuanto al Capítulo II, dedicado a los recursos administrativos,

Al enumerar los actos que ponen fin a la vía administrativa en el artículo 114 se añaden a los ya previstos en la LRJPAC:

“a) Las resoluciones de los recursos de alzada.

b) Las resoluciones de los procedimientos a que se refiere el artículo 112.2.

c) Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario.

d) Los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento.”

los siguientes:

“e) La resolución administrativa de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, cualquiera que fuese el tipo de relación, pública o privada, de que derive.

f) La resolución de los procedimientos complementarios en materia sancionadora a los que se refiere el artículo 90.4.

g) Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca.”

Se regulan en el artículo 116 las causas de inadmisión del recurso, cuestión que no contemplaba la LRJPAC:

“a) Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

b) Carecer de legitimación el recurrente.

c) Tratarse de un acto no susceptible de recurso.

d) Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso.

e) Carecer el recurso manifiestamente de fundamento.”

Se regula en el artículo 117 la suspensión de la ejecución de los actos impugnados, destacando la diferente regulación del plazo para entender suspendida la ejecución del acto. Así, la LRJPAC establecía en su artículo 111.3 que “la ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurridos treinta días desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro del órgano competente para decidir sobre la misma, éste no ha dictado resolución expresa al respecto”, para el cómputo de los treinta días había que tener en cuenta que éstos eran hábiles, por tanto se excluían del cómputo domingos y los festivos. A diferencia de ello, el actual artículo 117 de la Ley 39/2015 dispone que “la ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurrido un mes desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para decidir sobre la misma, el órgano a quien competa resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto” debiendo tenerse en cuenta para el cómputo del plazo del mes lo dispuesto en el artículo 30.4.

También difiere de la anterior regulación el tratamiento de la prolongación de la suspensión después de agotada la vía administrativa cuando exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa. En la LRJPAC se regulaba como potestativa (“La suspensión podrá prolongarse...”) mientras que en

la actual Ley es imperativa: “la suspensión se prolongará después de agotada la vía administrativa cuando, habiéndolo solicitado previamente el interesado, exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa”.

Novedad de la Ley 39/2015 es el artículo 120, relativo a la pluralidad de recursos administrativos que traen causa de un mismo acto administrativo de que deba conocer una Administración. En ese caso, si se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una resolución administrativa o bien contra el correspondiente acto presunto desestimatorio del que traen causa, el órgano administrativo podrá acordar la suspensión del plazo para resolver hasta que recaiga pronunciamiento judicial, debiendo notificarse a los interesados el acuerdo de suspensión, que es susceptible de recurso. Recaído el pronunciamiento judicial, será comunicado a los interesados y el órgano administrativo competente para resolver podrá dictar resolución sin necesidad de realizar ningún trámite adicional, salvo el de audiencia, cuando proceda.

Esta medida suspensiva permitirá una uniformidad en la respuesta y la agilización a la hora de resolver los recursos que se hayan planteado, que quedarán pendientes a la espera del pronunciamiento judicial que haya recaído, conociendo la Administración el criterio del órgano judicial a la hora de resolver el resto de reclamaciones planteadas.

También constituye una novedad la supresión, con carácter general, de las reclamaciones previas en vía civil y laboral, fundamentalmente debido a la escasa utilidad práctica que han demostrado hasta la fecha. No obstante hay que tener en cuenta que la Disposición Final Tercera modifica determinados preceptos de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, y mantiene la reclamación previa en vía administrativa en algunos procedimientos específicos.

TÍTULO VI.- DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y DE LA POTESTAD PARA DICTAR REGLAMENTOS Y OTRAS DISPOSICIONES” (Arts. 127 a 133).

Cierra la Ley 39/2015, el Título VI “De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”, cuya regulación dentro del procedimiento administrativo común constituye una novedad de la Ley 39/2015.

Se distingue entre la iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley (art. 127), que corresponde al Gobierno de la Nación y a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, y la potestad reglamentaria (art. 128) cuya titularidad corresponde al Gobierno de la Nación, los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, y los órganos de gobierno locales.

Se dispone, como manifestación del principio de jerarquía normativa, el carácter subordinado de los reglamentos y disposiciones administrativas respecto a la Constitución y las leyes no pudiendo éstos regular aquellas materias que la

Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, y se aclara que no podrán tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público, no pudiendo vulnerar los preceptos de otra disposición administrativa de rango superior.

Se introducen los “Principios de buena regulación” en el artículo 129, disponiéndose que las Administraciones Públicas, en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria deben actuar de acuerdo con los mismos, debiendo quedar justificada en la exposición de motivos o preámbulo de los proyectos de ley y de reglamentos su adecuación a los mismos.

Los denominados Principios de buena regulación son los siguientes:

- necesidad y eficacia, en virtud de los cuales la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.
- proporcionalidad, en virtud del cual la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.
- seguridad jurídica, en virtud del cual la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.
- transparencia, en virtud del cual las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.
- eficiencia, consistente en evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos. Además, cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Se introducen varias novedades en cuanto a la actividad normativa de las

Administraciones Públicas:

Se impone a la Administración la necesidad de su planificación debiendo hacerse público un PLAN NORMATIVO, de carácter anual, en el que se especifiquen las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente, debiendo publicarse dicho Plan en el Portal de Transparencia de cada Administración.

También se establece la obligación de EVALUACIÓN NORMATIVA, consistente en la obligación de las Administraciones de revisar periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas debiendo el resultado de dicha evaluación plasmarse en un Informe que debe hacerse público con el detalle, periodicidad y por el órgano que determine la normativa reguladora de cada Administración.

También como novedad destaca la regulación de la PARTICIPACIÓN de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos, a través de los siguientes mecanismos:

- La consulta pública: con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

- Audiencia e información pública: cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

En todo caso deben ponerse a disposición de los potenciales destinatarios de la norma todos los documentos con la información necesaria para que puedan emitir su opinión fundamentada.

Puede prescindirse de estos trámites de consulta, audiencia e información pública en los siguientes supuestos:

- cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas.
- cuando concurren razones graves de interés público.
- cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Disposición adicional primera. Especialidades por razón de la materia.

Se establece una serie de actuaciones y procedimientos que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por lo previsto en la Ley, entre las que cabe destacar las de aplicación de los tributos y revisión en materia tributaria y aduanera, las de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y Desempleo, en donde se entienden comprendidos, entre otros, los actos de encuadramiento y afiliación de la Seguridad Social y las aportaciones económicas por despidos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años en empresas con beneficios, así como las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia tributaria y aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial y en materia de extranjería.

Disposición adicional segunda. Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado.

En esta Disposición se establece que para cumplir con lo previsto en materia de registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos y punto de acceso general electrónico de la Administración, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán adherirse voluntariamente y a través de medios electrónicos a las plataformas y registros establecidos al efecto por la Administración General del Estado. Su no adhesión, deberá justificarse en términos de eficiencia conforme al art. 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Suficiencia Financiera.

En el caso que una Comunidad Autónoma o una Entidad Local justifique ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que puede prestar el servicio de un modo más eficiente, de acuerdo con los criterios previstos y opte por mantener su propio registro o plataforma, deberá garantizar que éste cumple con los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad, y

sus normas técnicas de desarrollo, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de las solicitudes, escritos y comunicaciones que se realicen en sus correspondientes registros y plataformas.

Al respecto de lo previsto en esta Disposición adicional la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (DTIC) dependiente de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas ha publicado una “Guía para facilitar a las Entidades Locales el cumplimiento de las obligaciones digitales de las Leyes 39 y 40/2015” y ha puesto a disposición de las entidades locales una serie de herramientas. Para el acceso y uso de estas herramientas por parte de las Entidades Locales se ha diseñado un modelo basado en la coordinación y asesoramiento por parte de las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno de tal modo que:

a) Municipios de menos de 20.000 habitantes.

Deben contactar con su Diputación provincial, que le ofrecerá los servicios de Administración Electrónica, ya que ello se encuentra incluido entre sus competencias (art. 36.1.g LBRL). En el caso de que la Entidad Local ya disponga de herramientas tecnológicas deben ponerse en contacto con su Diputación que se encargará de garantizar la interoperabilidad de dichas herramientas con las del Estado.

b) Municipios de más de 20.000 habitantes.

Deben contactar con la Delegación o Subdelegación de Gobierno que señalarán la vía para adherirse al Convenio para la prestación mutua de soluciones básicas de Administración electrónica, firmado por su Comunidad Autónoma. En el caso de la Comunidad Valenciana dicho Convenio fue publicado en virtud de la Resolución de 14 de junio de 2016 de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas en el BOE núm. 157, de 30 de junio de 2016. En el caso de que la Entidad Local ya disponga de herramientas tecnológicas deben ponerse en contacto con la Delegación o Subdelegación de Gobierno para informarles de su situación tecnológica, lo que resulta necesario para el seguimiento de la implantación de la Administración Electrónica en España por la Administración del Estado. Además debe tenerse en cuenta que es posible que deba realizarse alguna actuación técnica para lograr la interoperabilidad exigida por la ley.

c) Otro tipo de entidades locales (áreas metropolitanas o mancomunidades): deben contactar con la Delegación o Subdelegación del Gobierno para recibir asesoramiento sobre el sistema de adhesión.

Disposición adicional tercera. Notificación por medio de anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

Se establece que el BOE pondrá a disposición de las diversas Administraciones Públicas, un sistema automatizado de remisión y gestión telemática para la publicación de los anuncios de notificación en el mismo previstos en el artículo 44 de

la Ley, sistema que debe garantizar la celeridad de la publicación, su correcta y fiel inserción, así como la identificación del órgano remitente, disponiéndose que la publicación de estos anuncios se efectuará sin contraprestación económica alguna.

Actualmente la publicación de estos anuncios en el BOE se realiza a través del Sistema Integrado del Tablón Edictal (TEU) al que se accede a través del portal web del Boletín Oficial del Estado.

Disposición adicional cuarta. Oficinas de asistencia en materia de registros.

Se establece la obligación de las Administraciones Públicas de mantener permanentemente actualizado en la correspondiente sede electrónica un directorio geográfico que permita al interesado identificar la oficina de asistencia en materia de registros más próxima a su domicilio,

Disposición adicional quinta. Actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos.

Dispone que la actuación administrativa de los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Consejo General del Poder Judicial, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas, del Defensor del Pueblo, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

La **Disposición Transitoria 1ª** se refiere al archivo de documentos correspondientes a procedimientos administrativos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley (02/10/2016), que se regirá por lo dispuesto en la normativa anterior. En cuanto los documentos en papel asociados a procedimientos administrativos finalizados con anterioridad a dicha fecha deberán digitalizarse en la medida en que resulte posible.

La **Disposición Transitoria 2ª** establece para la Administración del Estado reglas transitorias referidas al Registro electrónico y archivo electrónico único.

La **Disposición Transitoria 3ª** establece el régimen transitorio de los procedimientos una vez entre en vigor la LPACAP, estableciendo las siguientes reglas:

a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior.

b) Los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor

de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta.

- c) Los actos y resoluciones dictados con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se registrarán, en cuanto al régimen de recursos, por las disposiciones de la misma.
- d) Los actos y resoluciones pendientes de ejecución a la entrada en vigor de esta Ley se registrarán para su ejecución por la normativa vigente cuando se dictaron.
- e) A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores.

La **Disposición Transitoria 4ª** dispone que mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, el 2 de octubre de 2018, las Administraciones Públicas mantendrán los mismos canales, medios o sistemas electrónicos vigentes relativos a dichas materias, que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones.

Por último la **Disposición transitoria 5ª** establece una previsión específica para procedimientos administrativos de responsabilidad patrimonial derivados de la declaración de inconstitucionalidad de una norma o su carácter contrario al Derecho de la Unión Europea iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que se resolverán de acuerdo con la normativa vigente en el momento de su iniciación.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. DEROGACIÓN NORMATIVA

Además de derogar todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la Ley, deroga expresamente las siguientes normas:

- a) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- b) Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.
- c) Los artículos 4 a 7 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- d) Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.
- e) Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.

f) Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro.

g) Los artículos 2.3, 10, 13, 14, 15, 16, 26, 27, 28, 29.1.a), 29.1.d), 31, 32, 33, 35, 36, 39, 48, 50, los apartados 1, 2 y 4 de la disposición adicional primera, la disposición adicional tercera, la disposición transitoria primera, la disposición transitoria segunda, la disposición transitoria tercera y la disposición transitoria cuarta del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Hasta que, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final séptima, produzcan efectos las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, se mantendrán en vigor los artículos de las normas previstas en las letras a), b) y g) relativos a las materias mencionadas.

DISPOSICIONES FINALES

Además de la explicitación de los títulos competenciales invocados para la aprobación de la Ley contenida en la Disposición final 1ª, destacar:

- la Disposición final 3ª modifica la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, en concreto sus artículos 64 (Excepciones a la conciliación o mediación previas), 69 (Agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial social), 70 (Excepciones al agotamiento de la vía administrativa), 72 (Vinculación respecto a la reclamación administrativa previa en materia de prestaciones de Seguridad Social o vía administrativa previa), 73 (Efectos de la reclamación administrativa previa en materia de prestaciones de Seguridad Social), 85 (Celebración de juicio), 103 (Presentación de la demanda por despido) y 117 (Requisito de agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial).

- la Disposición final 5ª establece el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, para adecuar a la misma las normas reguladoras estatales, autonómicas y locales de los distintos procedimientos normativos que sean incompatibles con lo previsto en ella.

- a Disposición final 6ª faculta al Consejo de Ministros y al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo de la Ley, así como para acordar las medidas necesarias para garantizar la efectiva ejecución e implantación de las previsiones de la misma.

- Por último, la Disposición Final 7ª regula la entrada en vigor de la ley al año de su publicación, es decir, el 2 de octubre de 2016, no obstante hay que tener en cuenta las siguientes referencias temporales:

a) hasta el 2 de octubre de 2017 (un año a partir de la entrada en vigor de la Ley) disponen de plazo las Administraciones Públicas para adecuar a la LPACAP las normas reguladoras de los distintos procedimientos que sean incompatibles con la misma.

b) Hasta el 2 de octubre de 2018 (dos años de la entrada en vigor de la Ley) no producirán efecto las disposiciones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico.

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

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La reforma integral de la organización y funcionamiento de las Administraciones se ha articulado en dos ejes fundamentales: la ordenación de las relaciones ad extra de las Administraciones con los ciudadanos y empresas, y la regulación ad intra del funcionamiento interno de cada Administración y de las relaciones entre ellas.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, responde al segundo de los ejes citados, y abarca, por un lado, la legislación básica sobre régimen jurídico administrativo aplicable a todas las Administraciones Públicas; y por otro, el régimen jurídico específico de la Administración General del Estado, donde se incluye tanto la llamada Administración institucional, como la Administración periférica del Estado. La Ley también contiene la regulación sistemática de las relaciones internas entre las Administraciones, estableciendo los principios generales de actuación y las técnicas de relación entre los distintos sujetos públicos. Queda así sistematizado el ordenamiento de las relaciones ad intra e inter Administraciones, que se complementa con su normativa presupuestaria, fundamentalmente la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y las leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

La Ley consta de 158 artículos que se articulan en torno a un Título Preliminar que regula las disposiciones generales, los principios de actuación y funcionamiento del Sector Público, tres Títulos, dedicándose el primero a la Administración General del Estado, el segundo a la Organización y Funcionamiento del Sector Público Institucional y el tercero a las relaciones interadministrativas. Además cuenta con 22 Disposiciones Adicionales, 4 Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria Única y 18 Disposiciones Finales.

No obstante y por lo que interesa a la Administración Local hay que resaltar que de todo el articulado de la ley únicamente resulta directamente aplicable a la Administración Local tal y como resulta de la Disposición final decimocuarta apartado 2:

- el Título Preliminar, a excepción de la Subsección 2ª de la Sección 3ª del Capítulo II (artículos 19 a 22).
- Del Título II “Organización y Funcionamiento del Sector Público Institucional”: el Capítulo I, el Capítulo VI (a excepción del artículo 123.2) y el artículo 129, incluido en el Capítulo VII.
- el Título III “Relaciones interadministrativas”.

Importantes por lo que respecta a la Administración Local también son las Disposiciones adicionales octava, novena, décima y vigesimoprimera, la Disposición transitoria 4ª.

Por lo que respecta a las Disposiciones finales indicar que contienen varias modificaciones normativas:

- Disposición final primera. Modificación de la Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional.
- Disposición final segunda. Modificación del Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera.
- Disposición final tercera. Modificación de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
- Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Disposición final quinta. Modificación de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.
- Disposición final sexta. Modificación de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Disposición final séptima. Modificación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Disposición final octava. Modificación de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Disposición final novena. Modificación del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.
- Disposición final décima. Modificación de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.
- Disposición final undécima. Modificación de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

Especialmente importante es la Disposición final novena, que modifica varios preceptos del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y en relación a su aplicación hay que remitirse a lo dispuesto en la Disposición transitoria cuarta. La modificación del TRLCSP entró en vigor a los 20 días de la publicación de la Ley en el BOE el 02/10/2015.

Por último la Disposición derogatoria única dispone que “quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la presente Ley y, en especial:

- a) El artículo 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- b) El artículo 110 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- c) Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
- d) Los artículos 44, 45 y 46 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- e) Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.
- f) Los artículos 12, 13, 14 y 15 y disposición adicional sexta de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa.
- g) El artículo 6.1.f), la disposición adicional tercera, la disposición transitoria segunda y la disposición transitoria cuarta del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.
- h) Los artículos 37, 38, 39 y 40 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales.

Hasta que, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional cuarta, concluya el plazo de adaptación de las agencias existentes en el sector público estatal, se mantendrá en vigor la Ley 28/2006, de 18 de julio.”

En cuanto a la entrada en vigor de la Ley, la Disposición final decimoctava establece que entrará en vigor al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», por tanto, el 02/10/2016, a excepción de una serie de modificaciones que entraron en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE, que tuvo lugar el 02/10/2015.

TÍTULO PRELIMINAR.- DISPOSICIONES GENERALES, PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO (artículos 1 a 52).

Se dedica el Capítulo I a las Disposiciones generales.

En el artículo 1 se define el objeto de la Ley disponiéndose que la misma establece y regula las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, los principios del sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas y de la potestad sancionadora, así como la organización y funcionamiento de la Administración

General del Estado y de su sector público institucional para el desarrollo de sus actividades.

Respecto del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley el centro de gravedad se traslada desde las “Administraciones Públicas” a las que se refería el artículo 2 de la LRJPAC al concepto de “Sector Público”, que según el artículo 2.1 de la Ley 40/2015 está integrado por:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional.

A su vez se establece que el sector público institucional se integra por (art. 2.2):

- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
- b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, en particular a los principios previstos en el artículo 3, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.
- c) Las Universidades públicas que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley.

Se indica en el punto 3 del artículo 2 que tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2, es decir organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.

No obstante, pese a esta declaración de las entidades que integran el sector público y la denominación de la Ley, de “régimen jurídico del sector público”, tal y como se ha indicado al principio, una parte importante de la ley se refiere exclusivamente a la Administración General del Estado, centrándose el presente documento en analizar las repercusiones de la ley para entidades que integran la Administración Local.

Los artículos 3 y 4 enuncian los principios de actuación de las Administraciones Públicas. Entre los principios generales, que deberán respetar todas las Administraciones Públicas en su actuación y en sus relaciones recíprocas, además de encontrarse los ya mencionados en la Constitución Española de eficacia,

jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación, y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, se añaden los siguientes:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.
- f) Responsabilidad por la gestión pública.
- g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.
- j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
- k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

Se establece la obligación de que las Administraciones Públicas se relacionen entre sí, con sus órganos y con su sector institucional por medios electrónicos que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizando la protección de los datos de carácter personal y de que faciliten preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

Además se establece en el artículo 4 que cuando en el ejercicio de sus competencias las Administraciones Públicas establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deben aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivando su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias, debiendo evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.

El Capítulo II se refiere a los órganos de las Administraciones Públicas regulándose el concepto de órgano administrativo (Sección 1ª), el régimen de competencia de los

órganos (Sección 2^o), los órganos colegiados de las Administraciones Públicas (Sección 3^a) y el régimen de abstención y recusación (Sección 4^a).

Se definen los órganos administrativos en el artículo 5 como las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo, correspondiendo a cada Administración Pública delimitar, en su respectivo ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

En la línea de eliminación de duplicidades administrativas se regulan en el art. 5.3 los requisitos que deben cumplirse para proceder a la creación de órganos administrativos:

- a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.
- b) Delimitación de sus funciones y competencias.
- c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

Y además se establece que no podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos, no pudiéndose proceder a la creación de un nuevo órgano sin que previamente se compruebe que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población.

Se regulan a continuación las relaciones interorgánicas, en concreto:

- el artículo 8 regula en términos generales la competencia (artículo 12 de la LRJPAC).
- artículo 9 regula la delegación de competencias (artículo 13 de la LRJPAC).
- artículo 10 la avocación (artículo 14 de la LRJPAC).
- artículo 11 la encomienda de gestión (artículo 15 de la LRJPAC).
- artículo 12 la delegación de firma (artículo 16 de la LRJPAC).
- artículo 13 la suplencia (artículo 17 de la LRJPAC).
- artículo 14 las decisiones sobre competencia (artículo 20 de la LRJPAC).

Las novedades más destacadas en este ámbito las encontramos en la regulación, en el artículo 11, de las encomiendas de gestión, siendo las novedades respecto de la

regulación de la LRJPAC las siguientes:

- se prohíbe expresamente en cuanto a su contenido que puedan tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En caso de que así fuera, su naturaleza y régimen jurídico se ajustarán a lo previsto en la legislación contractual.

- en cuanto a su formalización se introduce la obligación, cuando las encomiendas se realicen entre órganos y entidades de Derecho Público de distintas Administraciones, de que el convenio que se formalice al efecto sea publicado en el diario oficial correspondiente según la Administración a la que pertenezca el órgano encomendante salvo el supuesto de que se trate de gestión ordinaria de los servicios de las CCAA por la Diputaciones Provinciales que se regirá por la legislación de Régimen Local (en la LRJPAC únicamente se disponía que el convenio debía publicarse en el caso de encomienda entre órganos y Entidades pertenecientes a la misma Administración).

En cuanto a los órganos colegiados hay que partir de que la Disposición vigesimoprimera establece que las disposiciones previstas en la Ley relativas a los órganos colegiados no serán de aplicación a los órganos colegiados de gobierno de las Entidades Locales, (ni a los del Gobierno de la Nación ni de Gobierno de las Comunidades Autónomas) dado que tienen su propia regulación en la legislación de régimen local (LBRL, TRDLRL y ROF), no obstante, hay que tener en cuenta el carácter básico de la Ley 40/2015.

Al régimen de los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas se dedica la Sección 3ª del Capítulo II del Título Preliminar (artículos 15 a 24), que se estructura en:

Subsección 1ª “Funcionamiento” que comprende:

- artículo 15: Régimen.
- artículo 16: Secretario.
- Artículo 17: convocatorias y sesiones.
- artículo 18: Actas.

Subsección 2ª “Órganos colegiados en la Administración General del Estado” (artículos 19 a 22), que se ocupa de los órganos colegiados en la Administración General del Estado. Hay que tener en cuenta que la disposición final 14ª de la Ley dispone que no tiene carácter básico y se aplica exclusivamente a la Administración General del Estado y al sector público estatal, por lo que no va a ser objeto de análisis en el presente documento.

Dentro de la Subsección 1ª, las novedades más importantes son:

La obligación que establece el artículo 15.3 en cuanto a la creación de los órganos colegiados de que el acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de éstos, si dictan resoluciones con efectos jurídicos frente a terceros, deban ser publicados en el Boletín o Diario Oficial de la Administración Pública en que se integran pudiendo darse publicidad adicional en otros medios y siendo el responsable de dicha publicación quien ostente la presidencia de dicho órgano cuando éste esté compuesto por representantes de distintas Administraciones y/u organizaciones.

En el artículo 17 referido a las convocatorias y sesiones:

- La posibilidad introducida en su punto 1 de que los órganos colegiados puedan celebrar sus sesiones y adoptar acuerdos tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. Se indica que en las sesiones que se celebren a distancia sus miembros pueden encontrarse en distintos lugares siempre que se asegure por medios electrónicos (incluyendo los telefónicos y los audiovisuales) la identidad de los miembros o personas que los suplan, el contenido de sus manifestaciones, el momento en que éstas se produzcan, así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión. Se consideran medios electrónicos válidos el correo electrónico, las audioconferencias y las videoconferencias.
- se introduce en el punto 2 último párrafo la posibilidad de que cuando estén reunidos, de manera presencial o a distancia, el Secretario y todos los miembros del órgano colegiado, o en su caso las personas que les suplan, puedan constituirse válidamente como órgano colegiado para la celebración de sesiones, deliberaciones y adopción de acuerdos sin necesidad de convocatoria previa cuando así lo decidan todos sus miembros.
- en el punto 3 se establece la obligación, salvo que no resulte posible, de remitir las convocatorias a los miembros del órgano colegiado a través de medios electrónicos, haciendo constar en la misma el orden del día junto con la documentación necesaria para su deliberación cuando sea posible, las condiciones en las que se va a celebrar la sesión, el sistema de conexión y, en su caso, los lugares en que estén disponibles los medios técnicos necesarios para asistir y participar en la reunión.
- en el punto 5 se establece que los acuerdos adoptados a distancia se entenderán adoptados en el lugar donde tenga la sede el órgano colegiado y, en su defecto, donde esté ubicada la presidencia, previsión importante a los efectos de impugnación de dichos acuerdos.
- la previsión de que las certificaciones de los acuerdos sea expedida por medios electrónicos salvo manifestación expresa en contra del interesado, siempre que éste no esté obligado a relacionarse electrónicamente con las Administraciones (punto 7) ya que en ese caso estará obligado a la utilización de los medios electrónicos.

En cuanto a las actas, el artículo 18, introduce la posibilidad de que puedan grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones, pero en todo caso, resulta necesario incluir en el acta el contenido de los acuerdos adoptados.

El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y la remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión.

Cuando se hubiese optado por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico, los soportes deberán conservarse de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado.

La Sección 4ª del Capítulo II, “Abstención y recusación”, comprende:

- Artículo 23: Abstención.
- Artículo 24: Recusación.

En esta materia se mantiene la regulación anteriormente contenida en la LRJPAC únicamente en la causa de abstención relativa al parentesco se incluye ahora “tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable” (artículo 23.2.b)

El Capítulo III regula los principios de la potestad sancionadora y el IV los de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Con las leyes 39 y 40 /2015 la potestad sancionadora y la responsabilidad patrimonial de la Administración formalmente han dejado de ubicarse en títulos propios y separados en la ley de procedimiento administrativo (como antes los regulaba la LRJPAC) y se regulan como especialidades del procedimiento administrativo común en la Ley LPACAP a medida que se van desarrollando las disposiciones del mismo. Esas especialidades contenidas en la Ley 39/2015 se completan con la regulación de los principios generales de la potestad sancionadora y la responsabilidad patrimonial de la Administración contenida en los Capítulos III y IV del Título Preliminar de la LRJAP.

Dentro del Capítulo III, relativo a los principios de la potestad sancionadora, destaca que el artículo 25 después de proclamar el principio de legalidad en su punto 1, establece en el 3 que las disposiciones del capítulo, los principios de la potestad

sancionadora por tanto, serán extensivas al ejercicio por las Administraciones Públicas de su potestad disciplinaria respecto del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo. Esto es una novedad importante ya que la LRJPAC en su artículo 127.3 establecía precisamente lo contrario (“Las disposiciones de este Título no son de aplicación al ejercicio por las Administraciones públicas de su potestad disciplinaria respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual”). No obstante, la nueva LRJAP mantiene la NO aplicación de los principios de la potestad sancionadora respecto de quienes estén vinculados a ellas por relaciones reguladas por la legislación de contratos o patrimonial.

El artículo 28, en materia de responsabilidad, establece que junto a las personas físicas y jurídicas pueden ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes y autónomos si una Ley les reconoce capacidad de obrar (ello en concordancia con el artículo 3 de la LRJAP que atribuye capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas a dichas entidades). Además, para ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa se establece que hay que ser responsable a título de dolo o culpa, con lo que se elimina la referencia de la LRJPAC a una imputación basada en la “simple inobservancia” en su artículo 130.1.

El Capítulo IV del Título Preliminar se dedica a la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, artículos 32 a 37, distinguiendo formalmente la responsabilidad patrimonial de la Administración (Sección 1ª) de la responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas (Sección 2ª), al igual que en la LRJPAC.

Por lo que toca a la responsabilidad del Estado legislador se introducen novedades referidas a la regulación de la responsabilidad por los daños causados por leyes inconstitucionales o contrarias al Derecho de la Unión Europea (art. 32 y 34.1 párrafo segundo).

En los supuestos de responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas, artículo 33, se incorporan algunas precisiones, como la relativa a la determinación de la Administración competente para incoar, instruir y resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los casos de fórmulas de actuación conjunta entre varias Administraciones Públicas, que será la que fijen los Estatutos o reglas de organización o colegiada o en caso de defecto de regulación al respecto corresponderá a la Administración con mayor participación en la financiación del servicio, que en todo caso, deberá consultar al resto de administraciones implicadas para que en el plazo de quince días puedan exponer cuanto consideren procedente.

En cuanto a la indemnización, el artículo 34.2 introduce la previsión de que en caso de muerte o lesiones corporales pueda tomarse como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de Seguros obligatorios y de la Seguridad Social. En el 34.3 se modifica el índice con arreglo al cual han de

actualizarse las cuantías de las indemnizaciones a la fecha de terminación del procedimiento de responsabilidad patrimonial (se calculan con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo pero han de actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad). Con la LRJPAC se actualizaban conforme al Índice de Precios al Consumo (IPC) mientras que ahora el índice de referencia pasa a ser el Índice de Garantía de la Competitividad que también fija el Instituto Nacional de Estadística y que puede consultarse en la página web del mismo www.ine.es.

Por último el artículo 35 regula la responsabilidad de Derecho Privado disponiendo que cuando la Administración actúa en relaciones de Derecho Privado su responsabilidad se exigirá conforme al régimen general de responsabilidad patrimonial de la Administración, aclarándose que ello va a ser así, bien actúe la Administración directamente, bien actúe a través de una entidad de derecho privado, incluso cuando concorra con sujetos de derecho privado o la responsabilidad se exija directamente a la entidad de derecho privado a través de la cual actúe la Administración o a la entidad que cubra su responsabilidad.

Finaliza el Capítulo IV regulando la responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas, artículos 36 y 37, en el mismo sentido que la LRJPAC salvo algunas matizaciones, como que la acción de regreso que ejercerá la Administración de oficio lo será “en vía administrativa” y en cuanto a los criterios a tener en cuenta se habla ahora del “grado de culpabilidad” en lugar de “existencia o no de intencionalidad”. Destacar que se incorpora en el artículo 36.4 el esquema básico del procedimiento a aplicar en estos supuestos (hasta ahora regulado en el Decreto 429/1993, de 26 de marzo, ya derogado) manteniéndose prácticamente igual salvo que ahora no se recoge la obligación de solicitar informe del servicio en cuyo funcionamiento se haya ocasionado la presunta lesión indemnizable.

El Capítulo V regula el “Funcionamiento electrónico del sector público”, comprende 9 artículos, y proporciona conceptos y exigencias fundamentales del modelo de Administración Electrónica.

Así, se dedica el artículo 38 a la sede electrónica, que se define como 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. En el mismo artículo se establecen una serie de obligaciones para las Administraciones titulares de las mismas, en este sentido el titular es responsable de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios que se ofrezcan a través de la misma, las sedes electrónicas deben cumplir los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad, debe garantizarse la identificación del órgano titular de la sede, de los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas, además 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

El artículo 39 define el Portal de internet, 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 publicada y, en su caso, a la sede electrónica correspondiente.

Respecto a la identificación, el artículo 40.1 autoriza el uso de un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica y que debe incluir el número de identificación fiscal y la denominación correspondiente así como la identidad de la persona titular en el caso de los sellos electrónicos de órganos administrativos. Se establece la obligación de que la relación de sellos electrónicos utilizados por cada Administración debe ser pública y accesible por medios electrónicos, debiendo además adoptarse medidas que faciliten la verificación de los sellos electrónicos.

El artículo 41 establece lo que se entiende por actuación administrativa automatizada disponiendo que se trata de cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público. En caso de implantación de actuación de este carácter previamente deberá determinarse qué órgano es el competente para definir las especificaciones, programación, mantenimiento, supervisión y control de calidad y, en su caso, auditoría del sistema de información y de su código fuente. También debe indicarse el órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación.

Además, la Administración debe determinar los sistemas de firma electrónica a utilizar en el ejercicio de la competencia en la actuación administrativa autorizada pudiendo optar entre el sello electrónico basado en certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación o el código seguro de verificación que permita comprobar la integridad del documento mediante acceso a la sede electrónica correspondiente (artículo 42).

Sin perjuicio de lo anterior hay que tener en cuenta que la actuación de una Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público a través de medios electrónicos se va a realizar también a través de la firma electrónica del titular del órgano o empleado público, debiendo determinar cada Administración Pública los sistemas de firma electrónica que debe utilizar su personal, que podrán identificar de forma conjunta al titular del puesto de trabajo o cargo y a la Administración en la que presta sus servicios.

Importante a efectos prácticos es la previsión del artículo 43.2 in fine cuando dispone que “por razones de seguridad pública los sistemas de firma electrónica podrán referirse sólo el número de identificación profesional del empleado público.”

El artículo 44 establece la necesidad de que las Administraciones Públicas determinen las condiciones y garantías por las que se registrarán las comunicaciones a través de las cuales se transmiten documentos electrónicos debiendo garantizarse en todo caso la seguridad y la protección de los datos. Se establece que deben regularse, como mínimo, la relación de emisores y receptores autorizados y la naturaleza de los datos a intercambiar, debiendo aprobarse por la propia Administración cuando los participantes en dichas comunicaciones pertenezcan a la misma Administración Pública, o mediante el oportuno convenio si pertenecen a distintas Administraciones.

Cuando una Administración utilice sistemas de firma electrónica distintos de aquellos basados en certificado electrónico reconocido o cualificado, para remitir o poner a disposición de otros órganos, organismos públicos, entidades de Derecho Público o Administraciones la documentación firmada electrónicamente, podrá superponer un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado (artículo 45.2).

Cerrando este capítulo, el artículo 46 establece la obligación de que todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas se almacenen por medios electrónicos, salvo cuando no sea posible, siendo preceptiva la conservación en soporte electrónico de los actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares, ya sea en el formato original o en otro pero que en todo caso asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo.

Se establece además la obligación de que los medios o soportes en que se almacenen los documentos cuenten con medidas de seguridad conformes al Esquema Nacional de Seguridad que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados, identificación de los usuarios y control de accesos, cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos así como la recuperación y conservación a largo plazo de los documentos electrónicos.

Finaliza el Título Preliminar de la LRJSP regulando en su Capítulo IV (artículos 47 a 53) los Convenios.

En el preámbulo de la LRJSP ésta declara seguir las recomendaciones previstas en el Dictamen 878 del Tribunal de Cuentas de 30/11/2010 en cuanto a la conveniencia de sistematizar el marco legal de los convenios y su tipología, establecer los requisitos para su validez, e imponer la obligación de remitirlos al propio Tribunal de Cuentas.

Los convenios son definidos en el artículo 47 como acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común, excluyéndose de tal consideración los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la

voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.

Se establece un límite importante en relación a su contenido, disponiéndose que no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En caso de que así fuera su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.

Se establece, con carácter preceptivo (“los convenios que suscriban... deberán corresponder a alguno de los siguientes tipos...”), en el artículo 47.2 la siguiente tipología de convenios:

a) Convenios interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas. Se excluyen los suscritos entre dos o más Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas.

b) Convenios intradministrativos firmados entre organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de una misma Administración Pública.

c) Convenios firmados entre una Administración Pública u organismo o entidad de derecho público y un sujeto de Derecho privado.

d) Convenios no constitutivos ni de Tratado internacional, ni de Acuerdo internacional administrativo, ni de Acuerdo internacional no normativo, firmados entre las Administraciones Públicas y los órganos, organismos públicos o entes de un sujeto de Derecho internacional, que estarán sometidos al ordenamiento jurídico interno que determinen las partes.

En el artículo 48 se regulan los requisitos de validez y eficacia de los convenios, destacando:

- que los convenios no pueden suponer cesión de la titularidad de la competencia.
- sus fines: deben mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos y contribuir a la realización de actividades de utilidad pública. Además deben cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Si incluyen compromisos financieros para la Administración la gestión, justificación y las actuaciones relacionadas con los gastos derivados de los mismos deben ajustarse a la legislación presupuestaria, deben ser financieramente sostenibles,

quienes los suscriban deben tener capacidad para financiar los asumidos durante la vigencia del convenio, las aportaciones financieras que comprometan no pueden ser superiores a los gastos derivados de la ejecución de los mismos y si instrumentan subvenciones debe cumplirse con lo previsto en la Ley General de Subvenciones y la normativa autonómica de desarrollo.

- en cuanto a los convenios suscritos por las Entidades Locales se añade que debe cumplirse con lo dispuesto en la LBRL (hay que estar al artículo 7.4 LBRL y en el ámbito de la Comunidad Valenciana a la Orden 1/2015, de 26 de mayo, conjunta de la Conselleria de Presidencia, y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua, y de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, por la que se regula el procedimiento para la obtención de los informes preceptivos previstos en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, para el ejercicio de las competencias de los entes locales distintas de las propias y de las atribuidas por delegación. [DOCV n.º 7545 de 11.06.2015]¹

- se perfeccionan por la prestación del consentimiento de las partes.

Se establece, con carácter preceptivo, que los Convenios deben acompañarse de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley (Art. 50).

Se regula además un contenido mínimo para los convenios en el artículo 49:

a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.

b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.

c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.

d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.

¹ Ver Circular 5/2015 de la Dirección General de Administración Local por la que se imparten instrucciones en relación a la tramitación del informe sobre inexistencia de duplicidades previsto en el art. 7.4 de la LBRL.

f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.

g) El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.

h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:

1.º Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2.º En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

El artículo 51 regula la extinción de los convenios distinguiendo entre la extinción por cumplimiento su objeto o por concurrir alguna de las siguientes causas de resolución (enumeradas en el 51.2):

a) El transcurso del plazo de vigencia del convenio sin haberse acordado la prórroga del mismo.

b) El acuerdo unánime de todos los firmantes.

c) El incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por parte de alguno de los firmantes.

d) Por decisión judicial declaratoria de la nulidad del convenio.

e) Por cualquier otra causa distinta de las anteriores prevista en el convenio o en otras leyes.

En el mismo artículo se regula el procedimiento de resolución de los convenios en el caso de incumplimiento de obligaciones y/o compromisos por alguno de los firmantes.

El artículo 52 regula los efectos de la resolución de los convenios estableciendo que dará lugar a la liquidación de los mismos con el objeto de determinar las obligaciones y compromisos de cada una de las partes. Se establecen las siguientes reglas para la liquidación de convenios de los que se deriven compromisos financieros:

a) Si de la liquidación resultara que el importe de las actuaciones ejecutadas por alguna de las partes fuera inferior a los fondos que la misma hubiera recibido del resto de partes del convenio para financiar dicha ejecución, aquella deberá reintegrar

a estas el exceso que corresponda a cada una, en el plazo máximo de un mes desde que se hubiera aprobado la liquidación. Transcurrido el plazo máximo de un mes, sin que se haya producido el reintegro, se deberá abonar a dichas partes, también en el plazo de un mes a contar desde ese momento, el interés de demora aplicable al citado reintegro, que será en todo caso el que resulte de las disposiciones de carácter general reguladoras del gasto público y de la actividad económico-financiera del sector público.

b) Si fuera superior, el resto de partes del convenio, en el plazo de un mes desde la aprobación de la liquidación, deberá abonar a la parte de que se trate la diferencia que corresponda a cada una de ellas, con el límite máximo de las cantidades que cada una de ellas se hubiera comprometido a aportar en virtud del convenio. En ningún caso las partes del convenio tendrán derecho a exigir al resto cuantía alguna que supere los citados límites máximos.

Se contempla también el supuesto de que existan actuaciones en curso de ejecución en el momento en que concurra la causa de resolución. En ese caso, las partes a propuesta de la comisión de seguimiento del convenio u órgano equivalente podrán acordar la continuación y finalización de las actuaciones en curso que consideren oportunas debiendo establecer un plazo improrrogable para su finalización, transcurrido el cual deberá procederse a la liquidación.

Se establece en el artículo 53 la obligación de remisión electrónica al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, dentro de los tres meses siguientes a su suscripción, de los convenios cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros.

El artículo 48.8 dispone que las normas del Capítulo VI del Título Preliminar de la LRJSP, artículos 47 a 53, no serán de aplicación a las encomiendas de gestión y a los acuerdos de terminación convencional de los procedimientos administrativos.

Por último, respecto a los convenios, destacar que la Disposición adicional octava dispone que todos los convenios vigentes suscritos por cualquier Administración Pública o cualquiera de sus organismos o entidades vinculados o dependientes deberán adaptarse a lo aquí previsto en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta Ley (02/10/2016). No obstante, esta adaptación será automática, en lo que se refiere al plazo de vigencia del convenio, por aplicación directa de las reglas previstas en el artículo 49.h).1.º para los convenios que no tuvieran determinado un plazo de vigencia o, existiendo, tuvieran establecida una prórroga tácita por tiempo indefinido en el momento de la entrada en vigor de esta Ley. En estos casos el plazo de vigencia del convenio será de cuatro años a contar desde la entrada en vigor de la presente Ley.

TÍTULO I.- ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.

De conformidad con la Disposición final decimocuarta apartado 2, este título no tiene

carácter básico y se aplica exclusivamente a la Administración General del Estado y al sector público estatal por lo que no es objeto de análisis en la presente circular dirigida exclusivamente a las entidades locales.

TÍTULO II.- ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL.

De conformidad con la Disposición final decimocuarta apartado 2 únicamente resulta aplicable a la Administración Local, por ser de carácter básico:

- el Capítulo I “Del sector público institucional”, que comprende los artículos 81 a 83.
- el Capítulo VI “De los consorcios”, a excepción del artículo 123.2.
- del Capítulo VII “De las fundaciones del sector público estatal” únicamente los artículos 129 y 134.

El resto del articulado del Título II no tiene carácter básico y se aplica exclusivamente a la Administración General del Estado y al sector público estatal por lo que no es objeto de la presente circular dirigida exclusivamente a las entidades locales.

Capítulo I “Del sector público institucional”.

Partiendo de que el sector público institucional, de conformidad con el artículo 2.2 de la LRJAP está integrado por:

- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
- b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas cuando ejerzan potestades administrativas.
- c) Las Universidades públicas a las que se aplica la Ley de forma supletoria.

En el artículo 81 LRJSP se establecen los principios generales de actuación a los que deberán ajustarse las entidades del sector público institucional de las Administraciones Públicas: principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y de transparencia en su gestión. En particular se sujetarán en materia de personal, incluido el laboral, a las limitaciones previstas en la normativa presupuestaria y en las previsiones anuales de los presupuestos generales.

La Ley establece dos normas básicas para todas las Administraciones Públicas. Por un lado las obliga, en su artículo 81.2, a establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia

de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, debiendo incluir dicho sistema de supervisión la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción de los entes.

Y por otro lado establece la obligatoriedad de inscribir la creación, transformación, fusión o extinción de cualquier entidad integrante del sector público institucional en el nuevo Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local que crea el artículo 82. Respecto a este Inventario, destacar:

- se configura como un registro público administrativo que garantiza la información pública y la ordenación de todas las entidades integrantes del sector público institucional cualquiera que sea su naturaleza jurídica. Va a permitir contar con información completa, fiable y pública del número y los tipos de organismos públicos existentes en cada momento.

- La integración y gestión del Inventario dependerá de la Intervención General de la Administración del Estado y la captación y el tratamiento de la información enviada por las Comunidades Autónomas y las Entidades locales para la formación y mantenimiento del inventario dependerá de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.

- Se establece un contenido mínimo de dicho Inventario: naturaleza jurídica, finalidad, fuentes de financiación, estructura de dominio, en su caso, la condición de medio propio, regímenes de contabilidad, presupuestario y de control así como la clasificación en términos de contabilidad nacional, de cada una de las entidades integrantes del sector público institucional.

- los actos relativos a la creación, transformación, fusión o extinción de las entidades integrantes del sector público institucional deberán ser notificados en el plazo de 30 días hábiles desde que tengan lugar, para su inscripción, al Inventario de Entidades, en los términos que se prevean reglamentariamente. Siendo ello responsabilidad del titular del máximo órgano de dirección de la entidad a través de la intervención de la Administración correspondiente.

- se regula en el artículo 83.2 el procedimiento de inscripción definitiva de la creación de cualquier entidad integrante del sector público institucional en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local, destacando que es requisito para que la Administración Tributaria asigne Número de Identificación Fiscal definitivo a la entidad de que se trate la aportación ante la misma de certificación de la inscripción de la entidad en el Inventario.

Por último hay que tener en cuenta que la Disposición Adicional 8ª establece que en el plazo de 3 meses desde la entrada en vigor de la Ley (02/01/2017) todos los organismos y entidades vinculados o dependientes de cualquier Administración Pública y cualquiera que sea su naturaleza jurídica deberán estar inscritos en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local.

Capítulo VI “De los consorcios”.

La regulación unitaria de los consorcios es una de las novedades de la LRJAP ya que hasta ahora dicha regulación se encontraba dispersa en varias normas: la LRJPAC (Disposición adicional vigésima), la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa (artículos 12 a 15), la LBRL (art. 87), el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (art. 110) y el Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

La LRJAP establece con carácter básico en el Capítulo VI del Título II, artículos 118 a 127 (a excepción del artículo 123.2, que no tiene dicho carácter), el régimen jurídico de los consorcios,

El artículo 118 define los consorcios como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias. Pueden realizar actividades de fomento, prestacionales o de gestión común de servicios públicos y cuantas otras estén previstas en las leyes. Se establece que en la denominación de los consorcios deberá figurar necesariamente la indicación “consorcio” o su abreviatura “C”.

El artículo 119 aclara su régimen jurídico disponiendo que se regirán por lo establecido en la propia Ley, en la normativa autonómica de desarrollo y sus estatutos. En lo no previsto en dichas normas sobre el régimen del derecho de separación, disolución, liquidación y extinción se estará a lo previsto en el Código Civil sobre la sociedad civil, salvo el régimen de liquidación, que se someterá a lo dispuesto en el artículo 97, y en su defecto, el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital. Las normas establecidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, y en la Ley 27/2013, de 21 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local sobre los Consorcios locales se aplicarán con carácter supletorio.

El artículo 120 regula el régimen de adscripción de los consorcios reproduciendo lo que al respecto establecía la DA 20ª de la LRJPAC. Así, dispone que los estatutos de cada consorcio determinarán la Administración Pública a la que estará adscrito, estableciéndose en el apartado 2 los criterios para dicha adscripción. Se establece además que si en el Consorcio participan entidades privadas éste no tendrá ánimo de lucro y en todo caso deberá estar adscrito a una Administración Pública conforme a los criterios señalados anteriormente.

El artículo 121 se refiere al régimen del personal de los consorcios estableciendo que podrá ser funcionario o laboral y habrá de proceder exclusivamente de las Administraciones participantes. Su régimen jurídico será el de la Administración

Pública de adscripción y sus retribuciones en ningún caso podrán superar las establecidas para puestos de trabajo equivalentes en aquélla. Excepcionalmente, cuando no resulte posible contar con personal procedente de las Administraciones participantes en el consorcio en atención a la singularidad de las funciones a desempeñar, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, u órgano competente de la Administración a la que se adscriba el consorcio, podrá autorizar la contratación directa de personal por parte del consorcio para el ejercicio de dichas funciones.

El artículo 122 sujeta a los consorcios al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos. Dispone que en todo caso, se llevará a cabo una auditoría de las cuentas anuales que será responsabilidad del órgano de control de la Administración a la que se haya adscrito el consorcio. Asimismo dispone que los consorcios deben formar parte de los presupuestos e incluirse en la cuenta general de la Administración Pública de adscripción. En cuanto a las normas patrimoniales por las que se rige serán las de la Administración Pública a la que estén adscritos.

En cuanto a su creación dispone el artículo 123.1 que se crearán mediante convenio suscrito por las Administraciones, organismos públicos o entidades participantes.

El artículo 124 establece el contenido mínimo de los Estatutos del consorcio:

- Administración Pública a la que se adscribe.
- Régimen orgánico, funcional y financiero.
- Sede, objeto, fines y funciones.
- Identificación de participantes en el consorcio así como las aportaciones de sus miembros. A estos efectos, en aplicación del principio de responsabilidad previsto en el artículo 8 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, los estatutos incluirán cláusulas que limiten las actividades del consorcio si las entidades consorciadas incumplieran los compromisos de financiación o de cualquier otro tipo, así como fórmulas tendentes al aseguramiento de las cantidades comprometidas por las entidades consorciadas con carácter previo a la realización de las actividades presupuestadas.
- Órganos de gobiernos y administración, así como su composición y funcionamiento, con indicación expresa del régimen de adopción de acuerdos. Podrán incluirse cláusulas que contemplen la suspensión temporal del derecho de voto o la participación en la formación de los acuerdos cuando las Administraciones o entidades consorciadas incumplan manifiestamente sus obligaciones para con el consorcio, especialmente en lo que se refiere a los compromisos de financiación de las actividades del mismo.
- Causas de disolución.

Los artículos 125 y 126 se dedican al derecho de separación de los consorcios, distinguiéndose entre si el consorcio tiene fijada una duración determinada o no. Si no la tiene los miembros pueden separarse del mismo en cualquier momento, mientras que en el caso de que tenga una duración determinada, los miembros únicamente podrán separarse antes de que finalice el plazo en los siguientes supuestos:

- si alguno de los miembros incumpla sus obligaciones estatutarias, en particular aquellas que impidan cumplir con el fin para el que fue creado el consorcio, como es la obligación de realizar aportaciones al fondo patrimonial.
- si alguno de los municipios deja de prestar un servicio de los prestados a través del Consorcio.

En el apartado segundo se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de separación disponiéndose que se ejercita mediante escrito notificado al máximo órgano de gobierno del consorcio. En dicho escrito debe hacerse constar el incumplimiento que motiva la separación (si la causa de la separación fuera el incumplimiento de obligaciones de un miembro del consorcio), la formulación del requerimiento previo de su cumplimiento y el transcurso del plazo otorgado para cumplir tras el requerimiento.

En el ámbito de la Administración Local hay que tener en cuenta que el artículo 22.2.b) de la LBRL atribuye al Pleno la competencia para la adopción de acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales, como lo son los Consorcios, por lo que entendemos que el ejercicio del derecho de separación deberá ser acordado también por el Pleno del municipio que ejercita dicho derecho y además por la mayoría absoluta del número legal de miembros (art. 47.2 LBRL).

El artículo 126 dispone que el ejercicio del derecho de separación produce la disolución del consorcio salvo que el resto de sus miembros acuerden su continuidad siendo requisito que permanezcan en el consorcio al menos dos Administraciones o entidades u organismos vinculados o dependientes de más de una Administración.

En caso de que se acuerde la continuidad del consorcio, el apartado 2 establece las siguientes reglas:

- debe calcularse la “cuota de separación” que corresponda a quien ejercita su derecho de separación estableciéndose los criterios para su cálculo.
- debe acordarse por el consorcio la forma y condiciones de pago de la cuota de separación si ésta resulta positiva así como la forma y condiciones del pago de la deuda que corresponda a quien ejerce el derecho de separación si la cuota es negativa.

- se aclara en qué momento se considera efectiva la separación del consorcio: una vez determinada la cuota de separación si ésta es positiva para la Administración que se separa o una vez se haya pagado la deuda si la cuota es negativa.
- si el consorcio está adscrito a la Administración que ejerce el derecho de separación deberá acordarse por el consorcio a que Administración quedará adscrito en aplicación del artículo 120 LRJAP.

El artículo 127 regula la disolución del consorcio, disponiendo que la misma produce su liquidación y extinción. Establece que en todo caso es causa de disolución el cumplimiento de los fines para los que fue creado el consorcio.

Se establece que el máximo órgano de gobierno del consorcio al adoptar el acuerdo de disolución nombrará un liquidador. El liquidador será un órgano o entidad vinculada o dependiente de la Administración a la que esté adscrita el consorcio. La responsabilidad que pueda corresponder al empleado público como miembro de la entidad u órgano liquidador será directamente asumida por la Administración que lo designó sin perjuicio de la acción de repetición de ésta contra sus empleados cuando haya concurrido dolo, culpa o negligencia.

El liquidador calculará la cuota de liquidación que corresponda a cada miembro del consorcio en los términos previstos en el apartado 3 del artículo 127, acordando el consorcio la forma y condiciones de pago de la cuota de liquidación si ésta resulta positiva.

Por último se regula el supuesto de cesión global de activos y pasivos a otra entidad del sector público jurídicamente adecuada con la finalidad de mantener la continuidad de la actividad y alcanzar los objetivos del consorcio (127.5). Ello requiere que lo acuerden las entidades consorciadas por la mayoría que se establezca en los estatutos, o a falta de previsión estatutaria por unanimidad, e implica la extinción sin liquidación del consorcio cedente.

Por último en materia de consorcios hay que tener en cuenta la Disposición adicional décima de la LRJAP que dispone que las Administraciones Públicas o cualquiera de sus organismos públicos o entidades vinculados o dependientes que sean miembros de un consorcio, no estarán obligados a efectuar la aportación al fondo patrimonial o la financiación a la que se hayan comprometido para el ejercicio corriente si alguno de los demás miembros del consorcio no hubiera realizado la totalidad de sus aportaciones dinerarias correspondientes a ejercicios anteriores a las que estén obligados.

El Capítulo VII del Título II regula las fundaciones del sector público estatal como instrumento de personificación privada para el cumplimiento de fines de interés general de la Administración. Hasta ahora se regulaban en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (artículos 44 a 46) que que ahora se derogan con la LRJSP.

Por lo que respecta a la Administración Local, las escasas referencias a las fundaciones fueron introducidas en la LBRL por la LRSAL (artículos 103 bis, 127.1.m y Disposiciones adicionales novena y décima), careciendo de una regulación específica al respecto.

Hay que tener en cuenta que únicamente los artículos 129 y 134 tienen carácter básico y resultan aplicables por tanto a la Administración Local.

El artículo 129 se centra en determinar la Administración de adscripción en las Fundaciones en las que participan diferentes Administraciones Públicas, lo que se regula con criterios muy parecidos a los consorcios, estableciéndose que en el supuesto de que participen en la fundación entidades privadas sin ánimo de lucro también debe adscribirse a una Administración de acuerdo con los mismos criterios establecidos en el art. 129.2.

El artículo 134 se refiere al Protectorado, como órgano encargado de velar por el correcto ejercicio del derecho de fundación y por la legalidad de la constitución y funcionamiento de las fundaciones, órgano previsto en los artículos 34 y 35 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. Se establece que el Protectorado de las fundaciones del sector público será ejercido por el órgano de la Administración de adscripción que tenga atribuida tal competencia, que velará por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa sobre fundaciones, sin perjuicio del control de eficacia y la supervisión continua al que están sometidas de acuerdo con lo previsto en esta Ley.

El Capítulo VIII, dedicado a los fondos carentes de personalidad jurídica del sector público estatal, cierra el Título II. Este capítulo no tiene carácter básico y se aplica exclusivamente a la Administración General del Estado y al sector público estatal por lo que no es objeto de la presente circular dirigida exclusivamente a las entidades locales.

TÍTULO III.- RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS.

La Ley cierra su articulado con el Título III “Relaciones interadministrativas”, artículos 140 a 158, en el que regula los principios generales de las relaciones interadministrativas (Capítulo I) el deber de colaboración (Capítulo II), las relaciones de cooperación (Capítulo III) y las relaciones electrónicas entre Administraciones Públicas (Capítulo IV).

Los principios de las relaciones interadministrativas se enuncian en el artículo 140, único que conforma el Capítulo I, siendo los siguientes:

- a) Lealtad institucional.
- b) Adecuación al orden de distribución de competencias establecido en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía y en la normativa del régimen local.

- c) Colaboración, entendido como el deber de actuar con el resto de Administraciones Públicas para el logro de fines comunes.
- d) Cooperación, cuando dos o más Administraciones Públicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común.
- e) Coordinación, en virtud del cual una Administración Pública y, singularmente, la Administración General del Estado, tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.
- f) Eficiencia en la gestión de los recursos públicos, compartiendo el uso de recursos comunes, salvo que no resulte posible o se justifique en términos de su mejor aprovechamiento.
- g) Responsabilidad de cada Administración Pública en el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos.
- h) Garantía e igualdad en el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en sus relaciones con las diferentes Administraciones.
- i) Solidaridad interterritorial de acuerdo con la Constitución.

Disponiéndose además que en lo no previsto las relaciones entre la Administración General del Estado o las Administraciones de las Comunidades Autónomas con las entidades de la Administración Local se regirán por la legislación básica en materia de régimen local.

El deber de colaboración se regula en el Capítulo II de este Título III enumerándose en el artículo 142 las obligaciones derivadas del mismo para las Administraciones Públicas, que coinciden con las que establecía el artículo 4 de la LRJPAC en su apartado 1.

Dichas obligaciones se harán efectivas a través de las técnicas que se enumeran en el artículo 142:

- “a) El suministro de información, datos, documentos o medios probatorios que se hallen a disposición del organismo público o la entidad al que se dirige la solicitud y que la Administración solicitante precise disponer para el ejercicio de sus competencias.
- b) La creación y mantenimiento de sistemas integrados de información administrativa con el fin de disponer de datos actualizados, completos y permanentes referentes a los diferentes ámbitos de actividad administrativa en todo

el territorio nacional.

c) El deber de asistencia y auxilio, para atender las solicitudes formuladas por otras Administraciones para el mejor ejercicio de sus competencias, en especial cuando los efectos de su actividad administrativa se extiendan fuera de su ámbito territorial.

d) Cualquier otra prevista en una Ley.”

A la cooperación se dedica el capítulo II de este Título III disponiéndose en el artículo 143.1 que las Administraciones cooperarán al servicio del interés general y podrán acordar de manera voluntaria la forma de ejercer sus respectivas competencias que mejor sirva a este principio. Precisamente por el carácter voluntario de las relaciones de cooperación éstas precisan de la aceptación de las partes implicadas y se dispone que se formalizarán “en acuerdos de órganos de cooperación o en convenios”.

Se enuncian en el artículo 144, a título ejemplificativo, diversas técnicas de cooperación, como la participación en órganos de cooperación, en órganos consultivos de otras Administraciones Públicas, en organismos públicos o entidades dependientes o vinculados a otra Administración diferente, la prestación de medios materiales, económicos o personales a otras Administraciones Públicas, la dirigida a la aplicación coordinada de la normativa reguladora de una determinada materia, la emisión de informes no preceptivos con el fin de que las diferentes Administraciones expresen su criterio sobre propuestas o actuaciones que incidan en sus competencias, las actuaciones de cooperación en materia patrimonial, incluidos los cambios de titularidad y la cesión de bienes, previstas en la legislación patrimonial, no teniendo dicha enumeración el carácter el “numerus clausus”.

Una previsión importante es la contenida en el apartado 3 del artículo 144 que obliga a cada Administración Pública a mantener actualizado un Registro electrónico de los órganos de cooperación en los que participe y de los convenios que haya suscrito, refiriéndose la Disposición adicional séptima al Registro estatal.

A continuación la ley regula lo que denomina “Técnicas orgánicas de cooperación” en los artículos 145 a 154. Se trata de la cooperación a través de órganos concretos, definiéndose los órganos de cooperación como órganos de composición multilateral o bilateral, de ámbito general o especial, constituidos por representantes de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades o Ciudades de Ceuta y Melilla o, en su caso, de las Entidades Locales, para acordar voluntariamente actuaciones que mejoren el ejercicio de las competencias que cada Administración Pública tiene. Estos órganos se van a regir por lo dispuesto en la propia Ley y por las disposiciones específicas que les sean de aplicación. Si en estos órganos participa la Administración General del Estado deben inscribirse en el Registro estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación para que resulte válida su sesión constitutiva. Se establece la previsión de que, salvo oposición por alguna de las partes, puedan adoptar acuerdos a través de un procedimiento simplificado y por suscripción sucesiva de las partes, por cualquiera de las formas admitidas en

Derecho, en los términos que se establezcan de común acuerdo.

Se regulan los siguientes órganos de cooperación entre la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades o Ciudades de Ceuta y Melilla:

- Conferencia de Presidentes (artículo 146)
- Conferencias Sectoriales (artículos 147 a 152)
- Comisiones Bilaterales de Cooperación (artículo 153)

Por último se regulan las Comisiones Territoriales de Coordinación en el artículo 154 en las que sí que pueden participar las entidades de la Administración Local. Estas Comisiones Territoriales pueden crearse cuando la proximidad territorial o la concurrencia de funciones administrativas así lo requiera, son de composición multilateral, entre Administraciones cuyos territorios sean coincidentes o limítrofes, se crean para mejorar la coordinación de la prestación de servicios, prevenir duplicidades y mejorar la eficiencia y calidad de los servicios. En función de las Administraciones afectadas por razón de la materia, estas Comisiones podrán estar formadas por:

- a) Representantes de la Administración General del Estado y representantes de las Entidades Locales.
- b) Representantes de las Comunidades Autónomas y representantes de las Entidades locales.
- c) Representantes de la Administración General del Estado, representantes de las Comunidades Autónomas y representantes de las Entidades Locales.

Sus decisiones revisten la forma de Acuerdos, y son de obligado cumplimiento para las Administraciones que lo suscriban. Su régimen de funcionamiento en cuanto a convocatorias y la secretaría será el mismo que el establecido para las Conferencias Sectoriales en los artículos 149 y 150, salvo la regla prevista sobre quién debe ejercer las funciones de secretario, que se designará según su reglamento interno de funcionamiento.

Finalmente el Título III se cierra con el Capítulo IV sobre las relaciones electrónicas entre las Administraciones.

El artículo 155 se ocupa de las transmisiones de datos entre Administraciones Públicas disponiéndose que de conformidad con lo dispuesto en la legislación de protección de datos de carácter personal cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las

máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad. Ahora bien, la disponibilidad de tales datos estará limitada estrictamente a aquellos que son requeridos a los interesados por las restantes Administraciones para la tramitación y resolución de los procedimientos y actuaciones de su competencia.

Cada Administración debe adoptar las medidas necesarias e incorporar en sus respectivos ámbitos las tecnologías precisas para posibilitar la interconexión de sus redes con el fin de crear una red de comunicaciones que interconecte los sistemas de información de las Administraciones Públicas y permita el intercambio de información y servicios entre las mismas, así como la interconexión con las redes de las instituciones de la Unión Europea y de otros Estados Miembros.

El artículo 156 recoge la definición y objeto del Esquema Nacional de Interoperabilidad y Esquema Nacional de Seguridad.

Se establece en los artículos 157 y 158 el deber para todas las Administraciones de reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración, de tal modo que deben poner a disposición de cualquier otra Administración que lo solicite las aplicaciones que hayan sido desarrolladas o contratadas por ellas y de cuyos derechos de propiedad intelectual sean titulares pudiendo acordarse la repercusión del coste de adquisición o fabricación de las aplicaciones cedidas.

También se establece que con carácter previo a la adquisición, desarrollo o al mantenimiento de todo el ciclo de vida de una aplicación, tanto si se realiza con medios propios o por la contratación de los servicios correspondientes, debe consultarse en el directorio general de aplicaciones si existen soluciones disponibles para su reutilización que puedan satisfacer total o parcialmente sus necesidades.

En dicho directorio general de aplicaciones, que dependerá de la Administración General del Estado, constarán tanto las aplicaciones disponibles de la AGE como las disponibles en los directorios integrados de aplicaciones del resto de Administraciones debiendo ser plenamente interoperables los directorios de todas ellas. Si existe una solución disponible para su reutilización total o parcial las Administraciones Públicas están obligadas a su uso salvo que se justifique la decisión de no utilizarla en términos de eficiencia conforme al art. 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Es de señalar que se establece que la Administración General del Estado además de mantener el directorio general de aplicaciones para su reutilización, prestará apoyo para la libre reutilización de aplicaciones e impulsará el desarrollo de aplicaciones, formatos y estándares comunes en el marco de los esquemas nacionales de interoperabilidad y seguridad.

Conviene hacer referencia a la Comisión Sectorial de administración electrónica, a la que se refiere la Disposición adiconal novena. Esta Comisión, dependiente de la Conferencia Sectorial de Administración Pública, es el órgano técnico de

cooperación de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales en materia de administración electrónica. Esta Comisión desarrolla las siguientes funciones:

- a) Asegurar la compatibilidad e interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones Públicas.
- b) Impulsar el desarrollo de la administración electrónica en España.
- c) Asegurar la cooperación entre las Administraciones Públicas para proporcionar información administrativa clara, actualizada e inequívoca.

Cuando por razón de las materias tratadas resulte de interés, podrá invitarse a las organizaciones, corporaciones o agentes sociales que se estime conveniente en cada caso a participar en las deliberaciones de la Comisión Sectorial.