

DECRETO

ASUNTO: CONSECUENCIAS DERIVADAS DEL Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
Referencia: SEC-jbm 9240/2016.

ANTECEDENTE

1. 23 de diciembre de 2016: Informe de Secretaría con las siguientes Conclusiones:

“PRIMERA: SITUACIÓN NORMATIVA. En materia de Registros (“Oficinas de Asistencia en Materia de Registros”) las herramientas previstas en la nueva Ley 39/2015 no entran en vigor hasta el 2 de octubre de 2018. Para evitar el vacío normativo en relación con dichas materias, dicha Ley ha previsto que hasta dicha fecha “... 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”.

Deberemos buscar una vía para hacer efectivo el concreto derecho a la relación electrónica del ciudadano regulado en el art. 16.4 de la Ley 39/2015: “Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse: a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1 [NOTA: incluye Entidades Locales]”.

En tal sentido, el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con la Administración se regulaba fundamentalmente en la Ley de Acceso Electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (así, art. 22 en materia de “Identificación y autenticación de los ciudadanos por funcionario público”) y en parte, en la Ley 30/1992 (art. 38, en materia de registro electrónico y “ventanilla única”).

Debemos recordar que en fecha 23 de febrero de 2015 entró en vigor de la Ordenanza Municipal de Administración Electrónica. Entre sus contenidos, el artículo 13 disponía: “10. VENTANILLA ÚNICA: Mediante CONVENIOS DE COLABORACIÓN, podrá habilitarse el registro electrónico del Ayuntamiento para la recepción de escritos, solicitudes y comunicaciones de otras Administraciones Públicas.”

La regulación de los llamados Convenios de Ventanilla Única se contiene en la Resolución de 16 de junio de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se publica el Convenio marco con la Comunitat Valenciana para la implantación de una red de oficinas integradas de atención al ciudadano en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana (BOE de 29 de junio de 2015).

SEGUNDA: SITUACIÓN PRÁCTICA. *Se plantea la solución siguiente:*

- *En primer lugar, establecer el servicio de asistencia ciudadana y registro en su fase inicial (personal e infraestructura básica).*
- *En segundo lugar, establecer el servicio de Ventanilla Única.*
- *En tercer lugar, completar de manera progresiva la implantación de aquella oficina hasta llegar al 2 de octubre de 2018 con una Oficina de Asistencia en materia de Registros plenamente operativa.*

Los convenios de ventanilla única prevén tres escalones de actuación de menor a mayor intensidad (desde las simples oficinas de contacto o registro primario hasta las más sofisticadas oficinas de gestión avanzada para la tramitación de procedimientos de otras administraciones). Se propone inicialmente la adhesión municipal a la modalidad "Oficina de Contacto".

Ver las ACCIONES previstas en el presente informe (Consideración segunda).

[NOTA: Dichas acciones son:

ACCIÓN UNO. RECURSOS HUMANOS (INICIALMENTE DISPONIBLES). Dotación de tantos puestos de trabajo como intensidad quiera prestarse al servicio de atención ciudadana.

Actualmente existen seis puestos de trabajo en primera línea (uno libre y uno puntualmente ocupado por el notificador municipal). Pueden ser provistos mediante los recursos actualmente disponibles, incluso con la posibilidad de que los puestos de trabajo mantengan la dependencia orgánica de sus departamentos de origen y funcionalmente, pasen a depender de la Oficina de Asistencia y Registro. En caso de necesidad justificada, puede preverse el refuerzo de las dependencias de origen con personal (ej: mediante redistribución de efectivos de otras dependencias y/o nombramiento de personal interino, etc) que asuma las funciones que la nueva situación no permita gestionar de manera adecuada.

Esto es, la prioridad en la dotación de recursos humanos "estables y experimentados" se enfocaría hacia la Oficina de Asistencia y Registro y el personal de refuerzo será obtenido mediante otros medios.

ACCIÓN DOS. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN (I): REGISTRO DE FUNCIONARIOS HABILITADOS (SIN COSTE INICIAL RELEVANTE). Creación del registro de funcionarios habilitados para actuar como gestores de los ciudadanos en el uso de medios electrónicos (art. 22 de la LAE; ver arriba y art. 12 LPA, este aplicable a partir del 2 de octubre de 2018). Quedarían habilitadas para ello las dos funcionarias existentes en la actualidad en Registro y el resto de funcionarios/as que (en su caso) se destinen al mismo.

ACCIÓN TRES: CONVENIO DE VENTANILLA ÚNICA. Suscripción del convenio de ventanilla única, con el nivel básico denominado "Oficina de Contacto". Ello implicará la adhesión municipal al SIR; Sistema de Interconexión de Registros -o herramienta semejante- para el intercambio de asientos electrónicos de registro entre las Administraciones Públicas.

Debe tenerse presente que la gestión de las obligaciones municipales derivadas del presente convenio debe ser gratuita para el ciudadano.

ACCIÓN CUATRO: RECURSOS MATERIALES (REQUIERE INVERSIÓN). Renovación del equipamiento informático (ya parcialmente en marcha) y dotación de dispositivos de digitalización de documentos o escáner (art. 16 LPA) con capacidad y prestaciones adecuadas para las siguientes funciones:

- La atención presencial al ciudadano/a.
- El tratamiento masivo de documentos y la expedición automatizada de copias (art. 27 LPA, dado que el registro de funcionarios habilitados para copias entra en vigor el 2 de octubre de 2017). Este es un elemento muy relevante dadas las actuales necesidades municipales (identificación de documentos para su posterior tratamiento: escrituras, planos, proyectos, textos de convenios, etc...) y el nuevo régimen de copias auténticas ya en vigor, pero sin registro de funcionarios que le dé respaldo (la nueva ley no prevé su aplicación hasta el 2 de octubre de 2018).
- La gestión del Tablón electrónico de anuncios de la Sede (pantalla para su visualización permanente desde el propio espacio físico de la Oficina. Ello permitiría eliminar la duplicidad actualmente existente en esta materia (gestión simultánea del Tablón físico y electrónico).

ACCIÓN CINCO: INSTRUMENTOS DE GESTIÓN (II): REVISIÓN DE LA BASE DE DATOS DE REGISTRO DE ENTRADA Y SALIDA (INICIALMENTE PREVISTA CON RECURSOS HUMANOS DISPONIBLES). Revisión de las bases de datos personales de la Plataforma de Administración Electrónica ("clientes municipales") cuya fiabilidad es fundamental para el correcto funcionamiento de toda la administración. Esta labor fundamental permitirá, adicionalmente, definir con mayor rigor el colectivo de personas obligadas a relacionarse electrónicamente con la administración (art. 14 LPA).

ACCIÓN SEIS: INSTRUMENTOS DE GESTIÓN (III): ACUERDOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE INTERCONEXIÓN DE INFORMACIÓN (INVERSIÓN DEPENDIENTE DE LA INFRAESTRUCTURA QUE ESTOS REQUIERAN). Adhesión a otros acuerdos de colaboración que permitan el acceso a las plataformas y registros electrónicos del Estado que aseguren la intercomunicación (Disposición Adicional Segunda LPA).

ACCIÓN SIETE (ya en marcha y de ejecución simultánea con las anteriores): **DEFINICIÓN, SIMPLICACIÓN Y NORMALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ESTRATÉGICOS (INICIALMENTE PREVISTA CON RECURSOS HUMANOS DISPONIBLES).** Definición de los procedimientos estratégicos (algunos criterios posibles para ello: los más solicitados, los que impliquen una mejor gestión de ingresos y/o gastos, aquellos cuyo silencio es positivo, los que afectan directamente a los derechos fundamentales de las personas, etc.) para su simplificación, normalización y entrega de su gestión en fase inicial de atención presencial (información y registro) o incluso completa (finalización del procedimiento incluida) a la Oficina, así como su carga en la Sede Electrónica. Esta labor, en especial, puede ser vinculada a la Actividad Profesional, fruto de una estrategia global municipal.

OTRAS FUNCIONES: Evidentemente, además de las funciones tradicionales de una oficina de Registro y Atención ciudadana (incluida entrega de recibo acreditativo de la presentación de documentos en el registro ex art. 66 LPA), se continuarán efectuando en la misma las notificaciones presenciales (art. 41 LPA y las solicitadas por los ciudadanos/as no obligados a relacionarse electrónicamente)].

2. 23 de marzo de 2018: Decreto de Alcaldía 456/2018 sobre "MEDIDAS PARA EL IMPULSO DE LA RELACIÓN ELECTRÓNICA ENTRE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS". Modifica la previsión contenida en el informe de Secretaría de 23 de diciembre de 2016 en cuanto al procedimiento para la adhesión al sistema de "Ventanilla Única" y resuelve:

"PRIMERO: Autorizar, en aplicación de los Convenios firmados por el Ayuntamiento en materia de Administración Electrónica y el apartado segundo de la Resolución de 14 de octubre de 2016, del Director

General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Generalitat Valenciana, la realización de las acciones necesarias para hacer efectiva la interconexión del Ayuntamiento con el resto de AAPP (en especial, con la Generalitat Valenciana) ratificando las gestiones ya realizadas en tal sentido (en especial, con el Estado). Tal autorización se extiende a todos aquellos mecanismos que en el futuro pudieran ponerse a disposición del Ayuntamiento para garantizar aquella interconexión. En atención a las necesidades del servicio, esta autorización podrá ser directamente aplicada a otras entidades del Sector Público (art. 2 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre).

SEGUNDO: Establecer como prioritarias las acciones relativas a la implantación de las funciones propias de la Oficina Municipal de Asistencia en materia de Registro, teniendo para ello presente, como referencia, el informe de Secretaría de fecha 23 de diciembre de 2016. En un primer momento, se tramitará la suscripción a la modalidad Básica.

TERCERO: Autorizar, en una primera fase, la dotación de certificados de firma de representante a los funcionarios/as contenidos en el informe de Secretaría de 20 de marzo. Las Jefaturas de los correspondientes Servicios deberán asegurar la disponibilidad permanente de aquellos recursos, incluso a través de la colaboración entre Servicios.

Instrucciones para su uso, de obligado cumplimiento para los funcionarios a cuyo nombre sean expedidas:

- Estos certificados serán utilizados con la exclusiva finalidad de gestionar, en nombre del Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant, la relación electrónica municipal oficial en la que el Ayuntamiento deba remitir comunicaciones a otras AAPP y en su caso, entidades integradas en el sector público (art. 2 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre).
- El correo de contacto (en caso de que la operación requiera aviso de notificación de la respuesta de la otra administración) será: registro@santjoandalacant.es.

CUARTO: Comunicar a Informática, a las Jefaturas de Servicio y a los funcionarios/as designados”.

3. 31 de agosto de 2018: Informe de Secretaría de petición de nombramiento de personal interino para abordar las nuevas funciones de la Oficina de Asistencia en materia de Registro como consecuencia de la completa entrada en vigor (en fecha 2 de octubre de 2018) de la Ley 39/2015.

4. 12 de septiembre de 2018: Informe del Secretario de la Corporación con las siguientes conclusiones:
Siguiendo el criterio de la Sentencia del TSJ Castilla La Mancha de 20 de diciembre de 2017 y dada la ampliación del horizonte para la

puesta en marcha de los deberes derivados de la Ley 39/2015 en materia de registros, se proponen las acciones siguientes:

UNO: Las derivadas del Decreto de 23 de marzo de 2018 en materia de interconexión entre AAPP.

Así, la petición de personal interino efectuada en fecha 31 de agosto de 2018, deberá entenderse referida a las acciones contenidas en el informe de Secretaría de 23 de diciembre de 2016.

DOS: Mantener el funcionamiento de la Administración Electrónica municipal en los términos derivados de las normas siguientes (fundamentalmente):

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (L30).
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAE).
- Ordenanza Municipal de Administración Electrónica (OAE).

TRES: Demorar la exigencia de los deberes de las personas derivados de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPA) hasta 2 de octubre de 2020. Ello implica que la relación electrónica se efectuará en términos de voluntariedad (personas) y fomento (entre AAPP).

NORMATIVA APLICABLE

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (L30).
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAE).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPA).
- Ley 40/2015 de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJ).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBL).
- Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ordenanza Municipal de Administración Electrónica (OAE).

CONSIDERACIONES

ÚNICA: SITUACIÓN ACTUAL. Conforme al Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su Título V, artículo sexto (Modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) modifica la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de modo que queda redactada en los siguientes términos:

«Disposición final séptima. Entrada en vigor. La presente Ley entrará en vigor al año de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

No obstante, las previsiones 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 producirán efectos a partir del día 2 de octubre de 2020.»

Las acciones realizadas desde Secretaría tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015 partieron de la plena efectividad de la administración electrónica en cuanto el Ayuntamiento disponía de los medios necesarios para su puesta en funcionamiento, derivados tanto de las Leyes 30/1992 como (fundamentalmente) de la Ley de Acceso Electrónico y la Ordenanza Municipal de AE (en vigor desde 23 de febrero de 2015), interpretando que la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 39/2015 (Régimen transitorio de los archivos, registros y punto de acceso general) según la cual *“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, 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”* no sólo permitía, sino que obligaba a hacer efectiva la implantación municipal de los aspectos básicos de la administración electrónica y en consecuencia, a exigir a las personas obligadas a hacer uso de tales medios.

Sin embargo, el TSJ de Castilla La Mancha (Sentencia de 20 de diciembre 2017), interpreta que hasta el 2 de octubre del 2018 (ahora 2020) no pueden inadmitirse escritos presentados en soporte papel por obligados electrónicos pues hasta esta fecha no está en vigor el registro electrónico previsto en la Ley 39/2015. Esta interpretación implica implícitamente que las AAPP deben limitarse a garantizar a las personas su derecho a relacionarse electrónicamente con ellas, pero únicamente:

- Con los medios disponibles derivados de las Leyes 30/1992 y 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los SSPP.

- Como garantía del derecho de la ciudadanía a la relación electrónica (art. 53 Ley 39/2015), no como un deber exigible en los términos de esta última.

Esta interpretación abre una serie de interrogantes como, por ejemplo, en relación con la vigencia del derecho de los ciudadanos a presentar sus escritos en cualquiera de las AAPP (art. 16.4a de la Ley 39/2015: *“Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse: a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1”*).

A juicio de quien suscribe, la garantía del derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las AAPP (DT 4ª Ley 39/2015) ampara la presentación de tales documentos en el registro electrónico (no el presencial) de las AAPP. En cualquier modo, es la interconexión entre AAPP, la herramienta que daría solución adecuada a estas cuestiones (ver informes de Secretaría antes citados).

RESOLUCIÓN

PRIMERA: Mantener el funcionamiento de la Administración Electrónica municipal en los términos derivados de las normas siguientes:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (L30).
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAE).
- Ordenanza Municipal de Administración Electrónica (OAE).

SEGUNDA: La exigencia de los deberes de las personas derivados de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPA) no serán exigidos hasta el 2 de octubre de 2020. Ello implica que la relación electrónica de las personas con la Administración se efectuará en términos de voluntariedad y entre Administraciones Públicas, en términos de fomento.

Alcalde

Secretario.

Documento firmado electrónicamente (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).