

EAPC - Aprofundim en el procediment administratiu i en el funcionament de les administracions públiques



Sobre algunes disposicions de la LPACAP (I): entrada en vigor i règim transitori

17-10-2016

Dediquem aquesta entrada a una de les qüestions que potser preocupen més en aquest moment inicial d'aplicació de la LPACAP, l'entrada en vigor de la norma i les disposicions que produiran efectes d'aquí a dos anys; aquesta qüestió ens porta a l'anàlisi d'algunes disposicions de la LPACAP i específicament de la disposició final setena, l'entrada en vigor.

La disposició final setena, relativa a l'entrada en vigor de la LPACAP, determina el següent:

- La LPACAP entrava en vigor l'any de la publicació en el BOE, això és, el passat 2 d'octubre de 2016.
- No obstant això, produiran efectes als dos anys de l'entrada en vigor de la LPACAP (això és, el 2 d'octubre de 2018) les disposicions relatives a:

- el registre electrònic d'apoderaments (l'art. 6)
- el registre electrònic (art. 16)
- el registre d'empleats públics habilitats (art. 12.3)
- el punt d'accés general electrònic de l'Administració (art. 13.a)
- l'arxiu únic electrònic (art. 17).

S'han citat alguns articles relatius a cadascuna d'aquestes *matèries* d'eficàcia ajornada, però hem de tenir en compte que precisament l'excepció a l'entrada en vigor a 2 d'octubre de 2016 s'ha establert per matèries, no s'han especificat els preceptes afectats. En alguns casos identificarem fàcilment les disposicions afectades per aquesta eficàcia ajornada, però, en d'altres, se'ns podria generar algun dubte interpretatiu.

Per exemple, totes les matèries afectades per aquesta eficàcia ajornada tenen relació amb l'administració electrònica; això no ens pot portar a pensar, però, que la implantació de l'administració electrònica segons es configura en les noves lleis resti ajornada fins al 2 d'octubre de 2018.

Efectivament, la LPACAP conté una multiplicitat de disposicions que incideixen en la implantació de la tramitació electrònica dels procediments, que de fet segueixen la línia ja marcada per la normativa anterior, entre la qual la nostra Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que posava en relleu una voluntat ferma d'impulsar la utilització dels mitjans electrònics (p. ex., art. 43). Encara que no és una qüestió pacífica, sembla que hauríem d'entendre que, en aplicació de la LPACAP, s'hauria de disposar de les eines i dels recursos necessaris per garantir la relació electrònica amb els obligats per la llei i amb les persones físiques que ho escullin a data 2 d'octubre de 2016, això sens perjudici que la *transformació* a l'administració plenament electrònica que configuren les noves lleis, Administració que únicament disposi de registres electrònics, per exemple, resti ajornada al 2 d'octubre de 2018.

En relació amb això, hem de completar la disposició final setena de la LPACAP amb el contingut de la disposició transitòria quarta, règim transitori dels arxius, registres i punt d'accés general, que determina que mentre no entrin en vigor les disposicions relatives al registre electrònic d'apoderaments, registre electrònic, punt d'accés general electrònic de l'Administració i arxiu únic electrònic, les administracions públiques han de mantenir els mateixos canals, mitjans o sistemes electrònics vigents relatius a aquestes matèries, que permetin garantir el dret de les persones a relacionar-se electrònicament amb les administracions.

I també amb les disposicions del darrer paràgraf del número 2 de la disposició derogatòria única; així, tot i la derogació de normes establerta en aquesta disposició, també s'hi estableix que: "Fins que, d'acord amb el que disposa la disposició final setena, no produeixin efectes les disposicions relatives al registre electrònic d'apoderaments, registre electrònic, punt d'accés general electrònic de l'Administració i arxiu únic electrònic, es mantenen en vigor els articles de les normes establertes en les lletres *a*, *b* i *g* relatius a les matèries esmentades."

Seguim amb algunes de les qüestions potser de més interès en aquest moment per abordar ara el contingut de la disposició transitòria tercera de la LPACAP, règim transitori dels procediments. Aquesta és una de les disposicions que hem de tenir especialment en compte quant als assumptes en tràmit; a continuació l'analitzem de manera detallada.

- Regla general relativa als procediments:

Als procediments ja iniciats abans de l'entrada en vigor de la LPACAP no els és aplicable la LPACAP, i es regeixen per la normativa anterior.

A sensu contrario, els procediments que s'iniciïn un cop vigent la LPACAP es regeixen per la LPACAP.

Dues precisions que també ens serviran en relació amb els comentaris posteriors:

- Primera: quant a la iniciació dels procediments administratius, cal atènyer-se al que estableix l'article 21.3 de la LPACAP: els procediments iniciats d'ofici s'inicien amb l'acord d'iniciació, per tant la data d'aquest acord és la que determina l'aplicació d'una normativa o d'una altra; els procediments iniciats a sol·licitud de la persona interessada s'inicien en la data en què la sol·licitud hagi tingut entrada en el registre electrònic de l'Administració o organisme competent per tramitar el procediment (en el registre de l'òrgan competent per a la tramitació, segons les disposicions de la Llei 30/1992, de 26 de novembre).

També hem de tenir en compte les disposicions de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya i específicament els articles 41.7 i 48.2.

- Segona: hem de tenir en compte que la redacció de la disposició és general, és a dir, determina que els procediments es regeixen per una determinada normativa, i la remissió ho és a tot el contingut de la norma aplicable.

- Regla específica per als procediments de revisió d'ofici, és a dir, els que es regulen en el capítol I del títol V de la LPACAP (art. 106-111)

Els procediments de revisió d'ofici iniciats després de l'entrada en vigor de la LPACAP, es regeixen per les normes de la LPACAP.

A *sensu contrario*, els iniciats amb anterioritat a l'entrada en vigor de la LPACAP, es regeixen per la normativa anterior.

- Regla específica per al règim de recursos, és a dir, els del capítol II del títol V de la LPACAP (art. 112-126)

Quant al règim de recursos, el quid de la qüestió es troba en la data de l'acte o la resolució objecte del recurs: els actes i les resolucions dictats amb posterioritat a l'entrada en vigor de la LPACAP, es regeixen, quant al règim de recursos, per la LPACAP; per tant, els actes i les disposicions dictats amb anterioritat a l'entrada en vigor de la LPACAP es regeixen, quant al règim de recursos, per la normativa anterior.

Hem de tenir en compte que mentre que la resta de regles es refereixen a procediments, aquesta regla es refereix al _règim de recursos. També podríem tenir un problema d'interpretació per delimitar a què es refereix l'article quan parla de règim de recursos; semblaria que, pel que fa específicament al procediment administratiu que s'inicia a partir de la interposició de recurs administratiu, hauríem de seguir la regla general: als procediments ja iniciats abans de l'entrada en vigor de la LPACAP no els és aplicable la LPACAP i es regeixen per la normativa anterior, i els procediments que s'iniciïn un cop vigent la LPACAP es regeixen per la LPACAP.

- Regla específica quant als procediments d'execució

Aquesta disposició també conté una regla específica quant als procediments d'execució que cal tenir especialment en compte; la regla es refereix als actes i les resolucions pendents d'execució.

Sembla que, quan la disposició parla d'actes i resolucions pendents d'execució, es refereix a actes administratius que ja es poden executar, és a dir, que ja són executius. L'executivitat immediata dels actes és la regla general en dret administratiu, regla general que admet, però, excepcions. Entenc que per aplicar aquesta regla ens hem de fixar en la data en què l'acte administratiu ja sigui susceptible de ser executat.

Els actes i les resolucions que siguin susceptibles d'execució (pendents d'execució), a l'entrada en vigor de la LPACAP, s'han de regir, quant a la seva execució, per la normativa vigent quan es van dictar.

Els actes i les resolucions que esdevinguin executius després de l'entrada en vigor de la LPACAP, s'han de regir, quant a la seva execució, per la LPACAP.

En el cas de les resolucions sancionadores, també s'ha de tenir en compte el principi de la retroactivitat de la norma més favorable, avui establert a l'article 26 de la LRJSP.

- Regla general relativa a qüestions de dret transitori

La lletra e) de la disposició que analitzem és una regla més genèrica que no es refereix únicament a l'entrada en vigor de la LPACAP: determina que si no hi ha disposicions expresses en les corresponents disposicions legals i reglamentàries, les qüestions de dret transitori que se suscitin en matèria de procediment administratiu s'han de resoldre d'acord amb els principis establerts en els apartats anteriors de la disposició transitòria tercera.

Rosa Maria Pérez Pablo

Funcionària del Cos d'Advocacia (en serveis especials). Cap de l'Àrea de Serveis Jurídics de l'Oficina Antifrau de Catalunya