Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios de Doctrina Judicial
nº 42 (1er Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Pags. 187-208

La revisión jurisdiccional del procedimiento administrativo digital de la Seguridad Social (ADJ)

The judicial review of the social security digital administrative procedure

J. Jesús de Val Arnal *Profesor TEU de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad de Zaragoza*
https://orcid.org/0000-0003-2552-839X

Sumario

Introducción: Breve apunte sobre la Administración Digital de la Seguridad Social
1. La administración digital de la seguridad social: un enrevesado entramado de disposiciones adicionales y finales
2. La notificación digital y su teoría general
3. La negación de la puesta a disposición de la notificacion como defensa del administrado
4. La obligación de utilizar el procedimiento electrónico-digital para relacionarse con la Administración
5. La notificación electrónica y la notificación en el domicilio: Una doble vía diabólica
6. La puesta a disposición de las notificaciones de los usuarios del sistema RED: entre el sujeto responsable, el autorizado, el invitado y el cómputo de los plazos
7. El aviso previo de su puesta a disposición en la sede electrónica de la Seguridad Social
8. no confundir La sede electrónica de la seguridad social (SEDESS) y el sistema RED
9. Las normas técnicas en la Administración electrónica-digital
   9.1. En general
   9.2. La necesidad de publicación de las normas técnicas
10. El Algoritmo utilizado por la Administración Pública y el derecho a tener acceso al mismo
11. Conclusiones

Fecha Recepción: 30/10/2024
Fecha Revisión: 27/11/2024
Fecha Aceptación: 28/11/2024

Cita Sugerida: DE VAL ARNAL, J.J.: «La revisión jurisdiccional del procedimiento administrativo digital de la Seguridad Social (ADJ)». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 42 (2025): 187-208.

Resumen

El Procedimiento administrativo digital en materia de la Seguridad Social ha sido cuestionado, ante los tribunales, porque suscita dudas sobre las notificaciones de las empresas incorporadas al sistema RED y la Tesorería General de la Seguridad Social. Los temas, sobre los que se han pronunciado los tribunales del orden contencioso Administrativo, han sido: 1º) la elección entre el correo ordinario y la sede electrónica de la Seguridad Social; 2º) el aviso previo a la notificación; 3º) el dies ad quem para el cómputo de los plazos; 4º) las normas técnicas que acompañan a los documentos de la Administración (metadatos) y 5º) el derecho a conocer el algoritmo con el que se tramitan y resuelven de forma automatizada determinadas cuestiones por la Administración Pública.

Palabras clave

Administración Digital*;* procedimiento administrativo*;* Seguridad Social*;* notificaciones*;* normas técnicas*;* algoritmos

Abstract

The digital administrative procedure in the field of Social Security has been questioned in the courts because it raises doubts about the notifications of companies that use the RED system and the Social Security Office. The topics on which the courts of the administrative order ruled are: 1) the choice between ordinary mail and the social security electronic office; 2) the notice prior to notification; 3) the final date for the calculation of deadlines; 4) the technical rules that accompany the government body's documents (metadata); and 5) the right to know the algorithm with which certain issues are processed and resolved automatically by the government body.

Keywords

Digital Administration*;* administrative procedures*;* Social Security*;* notifications*;* technical standards*;* algorithms

INTRODUCCIÓN: BREVE APUNTE SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DIGITAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Llevamos ya un cuarto del siglo XXI y la Administración Pública Digital es una realidad y no una utopía. Ahora bien, todavía estamos en los inicios, y se plantean, ante los tribunales españoles, dudas sobre cuestiones de índole formal, en relación con el procedimiento administrativo de nuestro sistema de Seguridad Social. Disponemos de un procedimiento administrativo por remisión, a la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC2015), por parte del art. 129 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, que aprueba el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social [(RCL 2015\1700) (en adelante TFLGSS2015)] y en cuyo Capítulo VIII, del Título I, (arts. 129-132) regula una parte del procedimiento administrativo de prestaciones. Aun así, con respecto a las prestaciones y pensiones de la Seguridad Social hay tres procedimientos administrativos propios pero incompletos:

— Orden Ministerial de 15 de abril 1969 (RCL 1969\869) de prestaciones por invalidez en el Régimen General de la Seguridad Social,

— La Ley 19/2021, de 20 de diciembre, que establece el ingreso mínimo vital [(RCL 2021\2334) (en adelante LIMV)] en su Capítulo IV, arts. 19 a 25 establece su propio procedimiento,

— Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo (RCL 1991\752), que desarrolló la Ley 26/1990, de Prestaciones no Contributivas de la Seguridad Social de 20 de diciembre [(RCL 1990\2644) en adelante LPNC, ya derogada por TFLGSS2015, pero sigue vigente con una escasa regulación de procedimiento y remisión a la Ley de Procedimiento administrativo (art. 22).

Conforme a la disposición adicional 1ª de la LPAC2015 se dispone de un procedimiento especial y propio en las actuaciones y procedimientos de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y Desempleo, si bien también de forma supletoria contamos con la norma procedimental común[1].

Con la modificación del TRLGSS2015, por la disposición final 5.5 del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero (RCL 2021\148)[2],se añaden, otros puntos, sobre el procedimiento administrativo electrónico, para facilitar medios para la presentación telemática: establecer la firma electrónica no criptográfica en sus relaciones con los interesados e implantar la validez de la firma insertada en documentos en la tramitación de procedimientos de la Administración de la Seguridad

[1] El procedimiento administrativo de la TGSS es un procedimiento especial reconocido desde que el Decreto de 10 de octubre 1958 (RCL 1958\1695) estableció que procedimientos seguían siendo especiales. En el art 1º decimonono estableció que seguían, como especiales, después de la LPA1958: e1 procedimiento de imposición de sanciones por infracción de Leyes sociales y liquidación de cuotas de Seguros Sociales y Mutualismo Laboral. Esta línea continuó con la disposición 7ª de la LRJAPPAC1992 (RCL 1992\2512) con una remisión y mantenimiento de procedimientos especiales y ahora, se mantiene con la disposición adicional 1ª, de Ley LPCAP2015.
Pues bien, a pesar de disponer de un procedimiento propio la TGSS se encuentra en la STSJ de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia núm. 164/2024 de 2 abril (ECLI: *ES:TSJGAL:2024:2419*) la posibilidad no admitida, de que siendo insuficiente la regulación RD 1415/2004, de 11 de junio por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social (RCL\2004\1453) para los deudores solidarios se trate de aplicar una interpretación del Tribunal Supremo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (RCL\2003\2945), pero no es posible ya que se trata de dos procedimientos administrativos distintos.

[2] Aprovechando el texto de reforma, para cambiar la remisión de la LRJAPPAC1992 anterior a la vigente, ya que el TRLGSS2015 se publicó el 30 de octubre del 2015 y la LPAC2015 se publicó el 2 de octubre, pero se mencionaba a la LRJAPPAC1992, ya que la nueva LPAC2015 no entró en vigor hasta el 2 de octubre del 2016.

Social y del Servicio Público de Empleo Estatal, acompañando de la copia del Documento Nacional de Identidad o documento identificativo equivalente con la correspondiente comprobación favorable a través del Servicio de Verificación de Datos de Identidad y Residencia (SVDIR). Estas son las disposiciones generales del procedimiento administrativo, a las que hay que añadir la regulación de las notificaciones y comunicaciones electrónicas, en el ámbito de la Administración de la Seguridad Social entre los ciudadanos y la Administración, así como, la ordenación del tablón de anuncios y la habilitación de trámites y actuaciones a través de canales telefónico y telemático mediante sistemas de identificación y expresión de la voluntad y también la presentación y firma de solicitudes mediante formularios electrónicos. Sin olvidarnos, que ahora se establecen las normas técnicas que hacen posible que funcione la administración digital y cuyo contenido comienza a ser aplicado en defensa de los ciudadanos.

Como señaló Jacques Vergès: *todos los seres humanos tienen derecho a la mejor defensa posible ya que de lo contrario estaríamos en la selva*[3], y por ello, los ciudadanos ante la Administración tienen que disponer de garantías, de tal forma que la relación entre los administrados y la Administración cumpla con los principios básicos de la buena administración del art. 41 de la Carta Europea de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea[4].

Por ello, es interesante, desde el punto de vista práctico, estudiar en el marco de la Seguridad Social, tanto el nivel de recaudación (con un procedimiento propio) como el de gastos (prestaciones y pensiones) la aplicación del procedimiento administrativo y las interpretaciones de los artículos más discutidos en los tribunales del orden social y sobre todo el contencioso administrativo, siempre con respecto al aspecto formal que es el garante de una atención de la Administración encauzada al interés general de la sociedad.

Es verdad que vivimos en un caos normativo en el que tienen que utilizarse procedimientos de unificación de criterio, iniciados por un órgano superior de la Administración Pública, porque el inferior no se ha cerciorado que una norma había sido derogada [RTEAC, núm. 5818/2020, de 25 enero 2021, (EDD 2021/4810)][5].

[3] Documental filme: *L'avocat de la terreur*, de Barbet Schroeder, 2007. Como ejemplo de la defensa del administrado la STSJ de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 2 abril de 2024, (ECLI: *ES:TSJGAL:2024:2419*) que trata de forma tangencial, como defensa del empresario, la falta de notificación y que ésta se debió realizar conforme a la dirección electrónica habilitada exigible para el ciudadano, que regula el Art. 42.5) del RAFSPME.
Sobre el tema de la defensa en las comunicaciones y notificaciones electrónicas y digitales:
Baviera Puig, I.: "De nuevo sobre la indefensión en las comunicaciones electrónicas. Comentario a las sentencias del TC de 27 de enero de 2020 (RTC 2020, 7) y de 15 de junio de 2020 (RTC 2020, 63)", *Revista Española de Derecho del Trabajo* (Aranzadi), núm. 239, febrero 2021.

[4] Ahora el derecho a la defensa del art. 24 de la Constitución desarrollado por la Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho de Defensa (BOE de 14 de noviembre).

[5] Este es un procedimiento habitual de recurso extraordinario de alzada para la unificación de criterio interpuesto por el Director del departamento de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón, de 1 de junio de 2020, recaída en la reclamación económico-administrativa núm. 50-00768-2020 interpuesta frente al acuerdo de inadmisión por extemporaneidad del recurso de reposición presentado contra el acuerdo de imposición de sanción y donde se establece un criterio unificado para los TEAC:
A partir del 2 de octubre de 2016 ya no es exigible a la AEAT la obligación de notificar la inclusión en el sistema de dirección electrónica habilitada a que se refiere el art. 5.1 del Real Decreto 1363/2010, de 29 de octubre (EDL 2010/225893), a las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica del art. 4.1 del Real Decreto 1363/2010 (EDL 2010/225893)…

Es por ello que, siguiendo las palabras de GARCIA DE ENTERRIA, "la lucha por el Derecho, esa gran empresa de todos los juristas[6]" intentamos conocer, mediante la revisión de las resoluciones judiciales, si el procedimiento administrativo digital proporciona un medio de defensa para el ciudadano y no se convierta en la discordia permanente entre Administración Pública y el administrado. Y como apunta el Profesor MONEREO PÉREZ, "el Estado y su sistema de Derecho se legitima no sólo por el procedimiento sino también, materialmente, atendiendo a las modalidades de intervención en la conformación de las relaciones económicas y sociales"[7], aunque el procedimiento administrativo siempre se considera el primer elemento garante del ciudadano ante el poder de la Administración Pública[8].

1. LA ADMINISTRACIÓN DIGITAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL: UN ENREVESADO ENTRAMADO DE DISPOSICIONES ADICIONALES Y FINALES

En el ámbito de la Seguridad Social se dispone de un sistema de remisión electrónica de datos, con una construcción compleja de normas (en adelante RED)[9]. Con la Orden ESS/484/2013, de 26 de marzo, se unificó el sistema de remisión electrónica (RCL 2013\485)[10]. Ahora se dispone de una única norma reglamentaria para todo el procedimiento electrónico de comunicación de datos de la Seguridad Social, de lo que sería el ámbito recaudador y de los datos de los trabajadores, de los datos de las empresas y de las suspensiones de contratos y reducciones de jornada para el inicio de prestaciones del Sistema de la Seguridad Social. Se completa la regulación con la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre (RCL\2020\1542) por la que se disciplinan las notificaciones y comunicaciones electrónicas en el ámbito de la Administración de la Seguridad Social.

Además, no debemos olvidar la siguiente normativa de aplicación en el procedimiento administrativo: la Orden ISM/474/2023, de 4 de mayo[11], por la que se sistematiza el funcionamiento del Registro electrónico de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones; la Orden ISM/189/2021, de 3 de marzo[12], por la que se regula el Registro electrónico de apoderamientos de la Seguridad Social; la Orden ESS/1222/2015, de 22 de junio, por la que se establece el Tablón de anuncios de la Seguridad Social[13];

---

[6] Garcia De Enterria Martinez-Carande, E.: "La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho administrativo (poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos", *Revista de administración pública*, Nº 38, 1962, pág. 205.

[7] Monereo Perez, J.L.: "Estudio preliminar. La burocracia en el proceso de racionalización de la civilización occidental: Variaciones sobre un tema de Max Weber", en Nieto Garcia, A.: *El pensamiento burocrático*, Colección Crítica del Derecho, Ed. Comares, 2002, pág. CXI.

[8] Sobre la administración electrónica y la digital, Gomez Puente, M*: La Administración electrónica*: El procedimiento administrativo digital, Thomson Reuters-Civitas, 2018.

[9] El "Sistema de remisión electrónica de datos" (Sistema RED) se sistematizó por la Orden de 3 de abril de 1995 (RCL 1995\1115), sobre uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos. Esta Orden del año 1995 tiene cinco antecedentes de aplicación de administración electrónica: En primer lugar, el art. 61 del Real Decreto 1517/1991, de 11 octubre, que aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos de Sistema de Seguridad Social (RCL 1991\2565) por el que se admitió la posibilidad de transmisión de datos de la relación nominal de trabajadores de las empresas en soporte magnético; este art. fue desarrollado por el art. 73 de la Orden de 8 de abril de 1992 (RCL 1992\903). En el mismo sentido, el Real Decreto 2317/1993, de 29 de diciembre (RCL 1993\3611), la Orden de 18 de enero de 1993 (RCL 1993\166) y la Orden de 17 de enero de 1994 (RCL 1994\230) establecen la posibilidad de transmisión de datos de afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social a través de medios electrónicos, informáticos y telemáticos, pero de forma voluntaria Esta orden fue desarrollada por las resoluciones de la Dirección General de la TGSS, dictadas en aplicación de la referida Orden ministerial.

[10] Normativa desarrollada por Resolución de la Seguridad Social 8 de enero de 2015; Resolución de la Seguridad Social 27 de marzo de 2014; Resolución de la Seguridad Social de 3 de Enero de 2018.

[11] BOE, núm. 113, de 12 mayo de 2023, págs. 65937 a 65942.

[12] BOE, núm. 55, de 5 de marzo de 2021, págs. 25942 a 25957.

[13] BOE, núm. 150 de 24 de junio de 2015, págs.52396 a 52400.

las resoluciones de los sellos electrónicos; la Resolución de 21 de junio de 2019, de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, por la que se actualiza la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en la Administración de la Seguridad Social; Resolución de 25 de marzo de 2022 de la Dirección General del INSS, por la que se aprueba el modelo normalizado de representación para la realización de trámites a través del Registro electrónico de la SESS; Resolución de 21 de julio de 2023, de la Dirección del Instituto Social de la Marina, por la que se aprueba el modelo normalizado de representación para la realización de trámites a través de la Sede Electrónica de la Seguridad Social, las 15 resoluciones sobre tramitación automatizada y las ocho resoluciones sobre sistemas de identificación y autenticación de los ciudadanos que conforman el entramado enrevesado que hace honor al título de este apartado.

Con el nuevo TRLGSS2015 se introdujo la disposición adicional trigésima cuarta[14], sobre la habilitación a los autorizados del Sistema RED para efectuar, por medios electrónicos, las solicitudes y demás trámites relativos a la afiliación de los trabajadores, los aplazamientos en el pago de deudas, a las moratorias en el pago de cotizaciones y a las devoluciones de ingresos indebidos con la Seguridad Social correspondientes a los sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar en cuyo nombre actúen. Los arts. 129 a 132 del TRLGSS2015 recogieron las disposiciones adicionales quincuagésima, sobre notificaciones de los actos administrativos de la Seguridad Social por medios electrónicos, informáticos y telemáticos, y la disposición adicional cuadragésima sexta[15], que regulaba la tramitación electrónica de procedimientos en materia de protección por desempleo, debido a la situación de la crisis financiera del año 2008, denominada popularmente "crisis del ladrillo"[16], del anterior texto refundido del año 1994[17].

También, en esta disposición adicional trigésima cuarta se dispone que se podrán facilitar a la Administración de la Seguridad Social, a través del Sistema RED y previo consentimiento de los interesados, el teléfono móvil de los trabajadores o asimilados a ellos que causen alta en cualquiera de los regímenes del sistema de la Seguridad Social. En tal consentimiento deberá incluirse de manera expresa la autorización para el uso del teléfono móvil como medio de identificación fehaciente de aquellos, así como la aceptación por su parte del envío de comunicaciones y avisos por la Administración de la Seguridad Social.

Es decir, disponemos de una norma supletoria, la LPAC2015, pero en materia de notificaciones y comunicaciones electrónicas de toda la Seguridad Social aplicamos la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre (RCL\2020\1542). Y no debemos olvidarnos del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social (RCL\2004\1453) que en su art 9 desarrolla un sistema propio de notificaciones con remisión también a la LPAC2015.

Junto a estas disposiciones nos encontramos con las normas técnicas de interoperabilidad y de seguridad que se establecen por el mandato del art. 10 del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero,

[14] Añadida por la disposición final 5.7 de Real Decreto-ley núm. 2/2021, de 26 de enero del 2021 de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (RCL\2021\148).

[15] Fue por la disposición final 1ª del Real Decreto-Ley 10/2009, de 13 de agosto (RCL 2009\1638) por la que se introdujo la disposición adicional cuadragésima sexta del TRLGSS1994. Este mismo texto se vuelve a repetir por la Ley 14/2009, de 11 de noviembre (RCL 2009\2165) pero ahora, por su disposición final 1ª, en el TRLGSS1994. La quincuagésima, se introdujo por la disposición final 5ª de la Ley 32/2010, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos 5 de agosto del 2010 (RCL 2010\2234).

[16] Sobre el tema, Ramírez De Haro, G.: "La crisis del ladrillo y sus consecuencias en España", en VV.AA.: *Crisis monetarias y financieras: lecciones para el futuro*, Berumen Arellano, S.A. (Coord.), 2014, págs.131-158.

[17] Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio (RCL 1994/1825) (En adelante TRLGSS1994).

por el que se regula el *Esquema Nacional de Interoperabilidad* en el ámbito de la Administración Electrónica [(RCL 2010\159) (en adelante RENIN)]. En la disposición adicional primera del RENIN se recogen las normas técnicas de interoperabilidad que *serán de obligado cumplimiento por parte de las Administraciones Públicas*. Con respecto a la Seguridad Social por las resoluciones del INSS, TGSS, DGSS, ISM, Intervención General de la Seguridad Social, Secretaría de Estado de la Seguridad Social y la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se reglamentan las cuestiones de la Sede del Servicio Electrónico de la Seguridad Social, el registro electrónico, el registro de apoderamientos, los sellos electrónicos, los modelos de representación las resoluciones automatizadas, etc.[18].

Estos son los avances de una Administración electrónica de la Seguridad Social, que ha sido integrada en las normas a golpe de reformas parciales de los textos refundidos de la Seguridad Social, tanto el TRLGSS1994 y el TRLGSS2015 y de disposiciones adicionales. Desde la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social (RCL 1963\2467) y su texto articulado del Decreto 907/1966, de 21 de abril (RCL 1966\734), por el que se aprobó el texto articulado primero, no disponemos de una Ley de Seguridad Social, sin duda, debido a la dificultad técnica para los diputados y senadores de nuestras Cortes Generales. Por ello hablamos de un entramado de textos refundidos de disposiciones finales y adicionales añadidas año tras año.

2. LA NOTIFICACIÓN DIGITAL Y SU TEORÍA GENERAL

Uno de los episodios más cuestionados, en los tribunales con respecto al procedimiento administrativo digital, es el relativo a las notificaciones de la Administración a los ciudadanos, y el de las comunicaciones del ciudadano con la Administración[19]. El fin de toda notificación de la Administración Pública es: *no que se cumplan las previsiones legales sobre cómo se llevan a efecto las notificaciones, sino el hecho de que los administrados lleguen a tener conocimiento de ellas o haya podido tener conocimiento del acto notificado20.* Por ello, si se cumple con este fin, *ni toda deficiencia en la práctica de la notificación implica necesariamente una vulneración del art. 24.1 CE, ni, al contrario, una notificación correctamente practicada, en el plano formal, supone que se alcance la finalidad que le es propia, es decir, que respete las garantías constitucionales que dicho precepto establece*[21].

Siguiendo la teoría general establecida por el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional, la SAN, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia de 9 de febrero 2024,

[18] Se pueden consultar todas ellas en (25-11-2024):
https://sede.seg-social.gob.es/wps/portal/sede/sede/Inicio/NormativayLegislacion.

[19] Sobre el tema: Mercader Uguina, J.R.: *Los procedimientos administrativos en materia de Seguridad Social (efectos de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público)* Thomson Reuters Aranzadi, 2017. En concreto el Capítulos V, sobre las especialidades del procedimiento administrativo electrónico y su proyección en materia de seguridad social.
Bauzá Martorell , F.J.: *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, 2002.

[20] STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 16 noviembre de 2016, (RJ\2016\6459.

[21] STC, Sala Segunda, núm. 371/1993, 13 diciembre de 1993 (RTC\1993\371); STC, Pleno, núm. 194/1989, 16 noviembre de 1989 (RTC\1989\194); STC, Sala Primera, núm. 155/1989, 5 octubre de 1989 (RTC\1989\155); STC, Sala Segunda, núm.55/2003, 24 marzo de 2003 (RTC\2003\5).
Sobre los límites constitucionales en las notificaciones: Playa Moreno, C.J.: "Nuevos límites en materia de notificaciones electrónicas en defensa del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE). Sentencia 147/2022, de 29 de noviembre del 2022", *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 2, febrero 2023. Si bien se refiere al RD 1363/2010 de 29 octubre (RCL\2010\2948), que regula los supuestos de notificaciones y comunicaciones administrativas obligatorias por medios electrónicos en el ámbito de la AEAT puede ser aplicada al Sistema de la Seguridad Social y la obligación de utilizar las notificaciones electrónicas.

(JUR\2024\70062) en su fundamentación jurídica esboza la teoría y práctica de la notificación electrónica[22], y el principio que se debe cumplir por la Administración, tanto en la notificación por comunicación de correos o por medios electrónicos es que: *ante una determinada actuación administrativa cuando, tras haber sido realizada por una de las formas válidamente reconocidas para ello, la notificación, el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación*.

La STS de lo Contencioso-administrativo, Sala Tercera, Sección 2ª, de 11 de abril de 2019, (RJ\2019\1712), también efectúa una sistematización sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo sobre los casos en los que se debe o no se debe dar validez a las notificaciones; tras destacar que se trata de una materia ciertamente casuística, pero en la que se pueden establecer ciertos parámetros que permitan abordar esta materia con una cierta homogeneidad en su tratamiento:

— La notificación tiene una suma relevancia para el ejercicio de los derechos y la defensa de los intereses que se quieran hacer valer frente a una determinada actuación administrativa.

— La función principal de la notificación es precisamente dar a conocer al interesado el acto que incida en su esfera de derechos o intereses. Lo que acaba de afirmarse pone bien de manifiesto que lo relevante para decidir la validez o no de una notificación será que, a través de ella, el destinatario de tal comunicación haya tenido un real conocimiento del acto notificado.

— Las consecuencias finales de lo que antecede serán básicamente estas dos: que la regularidad formal de la notificación no será suficiente para su validez si el notificado no tuvo conocimiento real del acto que había de comunicársele; y, paralelamente, que los incumplimientos de las formalidades establecidas no serán obstáculo para admitir la validez de la notificación si ha quedado debidamente acreditado que su destinatario tuvo un real conocimiento del acto comunicado[23].

Pues bien, en el campo administrativo de la Seguridad Social, el tema de las notificaciones se dispone en la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre, que regula las notificaciones y comunicaciones electrónicas, en el ámbito de la Administración de la Seguridad Social (RCL\2020\1542) entre los ciudadanos y la Administración de la Seguridad Social. Hay que aplicar, también, la Resolución de *la Seguridad Social de 8 Marzo del 2023 (habilita trámites y actuaciones a través de canales telefónico y telemático mediante sistemas de identificación y expresión de la voluntad y regula presentación y firma de solicitudes mediante formularios electrónicos)*[24] comprendiendo, en su aplicación, a los organismos del art. 2º) de la Orden TIN/1459/2010, de 28 de mayo. Y la red de la seguridad la impone la *OM ESS/1222/2015, de 22 junio, que regula el tablón de anuncios de la Seguridad Social*[25].

[22] Se sigue hablando de Administración electrónica pero ya utilizamos, cada vez más, la Administración digital e inteligencia artificial. Ferreira Brega, J. F.: *Fundamentos jurídicos de la Administración electrónica*. Editum, Ediciones de la Universidad de Murcia, 2003; Miranzo Diaz, J.*: Inteligencia artificial y Derecho Administrativo*, Ed. Tecnos, Premio internacional de investigación "Instituto Clavero Arévalo", 2023.

[23] Y un estudio completo en la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) de 9 diciembre 2022, (JT\2022\706). En la doctrina Domínguez Martín, M.; Lopez De Castro Garcia-Morato, L. y Rodriguez-Chaves Mimbrero, B.*:* "Actos administrativos y procedimiento de las administraciones públicas", *Revista Española de Derecho Administrativo*, Nº 199, Sección Crónica de jurisprudencia, Editorial Civitas, julio 2019, págs. 117-138

[24] BOE, núm.64, de 16 de marzo de 2023, (páginas 38839 a 38844).

[25] BOE, núm. 150, de 24 de junio de 2015, (págs. 52396 a 52400).

3. LA NEGACIÓN DE LA PUESTA A DISPOSICIÓN DE LA NOTIFICACION COMO DEFENSA DEL ADMINISTRADO

Una de las defensas, más utilizadas, por parte de ciudadanos y entidades que tratan con la Administración Pública es que no han recibido las notificaciones correspondientes al asunto que les concierne. Ante la callada por respuesta, y cercana la caducidad del procedimiento, se establece por la STS (Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª), de 10 noviembre 2021, (revocando la recurrida, SAN, Sala de lo contencioso administrativo, Sección 8ª, de 30 junio 2020 (JUR 2020\228166) la doctrina de interés casacional sobre cuándo debe entenderse cumplida la obligación de notificar a efectos del *dies ad quem* del plazo de 12 meses establecido por el art. 42.4 de la Ley 38/2003 (RCL 2003, 2684) en las notificaciones por medios electrónicos. La Sala considera que, de conformidad con los artículos 40.4 y 43.3 de la LPAC2015 y 45.3 del Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo (RCL 2021\590) (en adelante RAFSPME), en las notificaciones practicadas a través de medios electrónicos, la doctrina de interés casacional es la siguiente:

> la notificación que se practique por medios electrónicos, la obligación a que se refiere el art. 40.4 de la LPAC2015, de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, *se entenderá cumplida*, por disposición expresa del art. 43.3 de la LPAC2015, *con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única"*

Esta interpretación se realiza para calcular el cómputo de los plazos de la caducidad del procedimiento, a efectos de notificar dentro del plazo máximo establecido. Esta interpretación, irremediablemente, va en beneficio de la Administración.

¿Qué ocurre cuando la notificación no es electrónica, sino que es en soporte papel, por correo, en el domicilio del Administrado u otro remitente designado?

Si aparece la notificación en el domicilio del ciudadano, la STS de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de 23 diciembre de 2023 (RJ 2023\415) establece como doctrina:

> De acuerdo con lo anteriormente razonado, y en respuesta a la cuestión de interés casacional formulada en el auto de admisión de este recurso de casación, sobre si puede entenderse cumplida la obligación de notificar, a efectos del *dies ad quem* del plazo de 12 meses establecido en el art. 42.4 de la ley 38/2003, de 17 de noviembre (RCL 2003, 2684), General de Subvenciones, *cuando en las notificaciones en papel en el domicilio del interesado el segundo intento se ha efectuado transcurrido el plazo de tres días previsto en el art. 42.2 de la Ley 39/2015 (RCL 2015, 1477), la Sala considera que, de conformidad con los artículos 40.4 y 42.2 de la Ley 39/2015 y 42.4 de la ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones 03/2021, es suficiente y eficaz el único intento de notificación practicado en papel en el domicilio del interesado y que la obligación de la Administración de notificar dentro del plazo máximo de duración del procedimiento se entenderá cumplida con el único intento de notificación en el domicilio del interesado.*

Debemos tomar en consideración que siempre que disponemos de la comunicación por Correos, donde se estaba obligada a acreditarse para ser notificada la sociedad destinataria del envío [art. 44 Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula

la prestación de los servicios postales[26], en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio , del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales (RCL\1998\1736)[27] debemos interpretar que se considera como notificado aunque exista obligación de notificación por medios electrónicos siempre que se haya intentado su comunicación postal. Esta es otra interpretación que beneficia a la Administración.

Nos encontramos con un caso, tangente con la Seguridad Social, en el campo de las relaciones laborales en el que sí se toma en consideración la declaración de un trabajador, en un caso de despido, cuando éste dice que no atendió a un SMS que le comunicaba que tenía una notificación de alta médica en un caso de incapacidad temporal y por ello se considera improcedente el despido por faltas de asistencia al puesto de trabajo (SJS N.º 1 de Cuenca, de 26 julio de 2023, (JUR\2023\438096) al no haberse enterado del hecho, de su buen estado de salud, que le obligaba, salvo recurso, a volver al puesto de trabajo.

4. LA OBLIGACIÓN DE UTILIZAR EL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO-DIGITAL PARA RELACIONARSE CON LA ADMINISTRACIÓN

El sistema RED de la Seguridad Social se fue imponiendo poco a poco, primero voluntariamente (1995), luego delimitando empresas de un número de trabajadores, luego obligando a los que disfrutaban de bonificaciones de las cotizaciones sociales, para llegar a la universalización del ámbito subjetivo de las empresas integradas en el sistema y permitiendo dos excepciones a la regla general[28]. El *iter* legislativo de las incorporaciones de las empresas va desde: la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (RCL 1998\3063 (empresas de hasta 100 trabajadores y empresas con bonificaciones en las cotizaciones), pasando por la Orden de dicho Departamento de 26 de mayo de 1999 (que pueden obligar a las empresas con más de 50 trabajadores) (RCL 1999\1496), siguiendo con la Resolución de 26 de septiembre de 2001, de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social (RCL 2001\2559), sobre incorporación obligatoria al Sistema RED (empresas de 20 trabajadores) y culminando el mismo con la Orden TIN/2777/2010, de 29 de octubre, por la que todas las empresas, con las excepciones dispuestas, están obligadas a la incorporación (RCL 2010\2765)[29] y descansando de la andanza, de 18 años, con la Orden ESS/484/2013, de 26 de marzo.

[26] Norma derogada, con efectos de 18 de agosto de 2024, por la disposición derogatoria única.1.a) del Real Decreto 437/2024, de 30 de abril (RCL\2024\944), sin perjuicio de lo dispuesto en su disposición transitoria, según la cual hasta que se apruebe la normativa que desarrolle las previsiones contenidas en los artículos 40 y siguientes de la LPAC2015, en materia de admisión y entrega de notificaciones por las administraciones públicas a través de los servicios postales, continuará en vigor y será de aplicación lo establecido en la sección segunda del capítulo II del título II del presente Reglamento.
Asimismo, se encuentran derogados cuantos preceptos de esta norma contradigan lo dispuesto en el Real Decreto 1298/2006, de 10 de noviembre. (*BOE* 23 noviembre 2006, págs. 40999 a 41001), según establece su disposición derogatoria única.

[27] Ley derogada por la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, (RCL\2010\3350).

[28] Sobre el tema, Calvo Vérgez, J.: "A vueltas con la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración tributaria: Administración tributaria electrónica "versus" Derechos del obligado tributario", *Revista Quincena Fiscal* núm.14/2023 (Revista digital).

[29] A partir de la ESM 2013, excepcionalmente, no tienen obligación de incorporarse al sistema RED:
las empresas, agrupaciones de empresas y demás sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar encuadrados en el Régimen General, por lo que respecta a los colectivos de profesionales taurinos y representantes de comercio y a los Sistemas Especiales para Empleados de Hogar y de la Industria Resinera, así como en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, respecto a los trabajadores por cuenta propia.

La SAN, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 9 Feb. 2024, (JUR\2024\70062) resalta la constitucionalidad de la notificación electrónica obligatoria a las personas jurídicas[30].

Pero no existe una obligación de la ley a utilizar los medios electrónicos por los ciudadanos y así queda establecido en el ar. 41 de la LPAC2015, y a más a más se puede renunciar al medio electrónico.

5. LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA Y LA NOTIFICACIÓN EN EL DOMICILIO: UNA DOBLE VÍA DIABÓLICA

Otra cuestión, pero ésta sobre todo afectando a la Administración tributaria, se centra en la diferencia entre "la dirección electrónica habilitada única", que es el sistema de información para la notificación electrónica cuya gestión corresponde al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en colaboración con el Ministerio de Política Territorial y Función Pública (art. 44.1 del RAFSPME), y otra "dirección de cualquier sistema electrónico" ya que, la "dirección electrónica habilitada única" permite tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma (art. 41.1 de la LPAC2015), condiciones que no concurren en una dirección de correo electrónico que no tenga la condición de habilitada, y así se explica en la SJCA n.º 2, de Pamplona, de 11 mayo de 2023 (JUR\2023\15849).

Pero ¿qué ocurre si cambio las normas de juego?, si modifico la forma de la notificación durante un procedimiento.

La opción de la utilización del canal electrónico o del canal del correo presencial no puede cambiarse en medio de un procedimiento, porque ello causa indefensión[31]. Con respecto a la Tesorería General de la Seguridad Social (en adelante TGSS) si se notifica electrónicamente y luego en soporte papel por correo y ésta es posterior se toma en consideración esta última a efectos de cómputo de los plazos [SJCA n.º 3 de Toledo, de 30 junio de 2021 (JUR\2021\384108)].

Sin embargo, el art. 9 de la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre que ordena las notificaciones y comunicaciones, por medios electrónicos, en el ámbito de la Seguridad Social (RCL\2020\1542) permite la dualidad de los modos de notificación.

El supuesto, más rocambolesco, lo encontramos en el ámbito de la administración tributaria, en el que un ciudadano no está habilitado, ni ha realizado una suscripción voluntaria para el servicio de notificaciones electrónicas, pero sí accede a una notificación electrónica. ¿Tiene validez tal notificación? Esto ha sucedido en el ámbito fiscal y así la Resolución del TEAC, núm. 7460/2022 de 17 Julio 2023 (JT\2023\616) en el mismo sentido que la Resolución del TEAC, Sala Tercera, de 22 Ene. 2021, le otorgan eficacia.

En el recurso extraordinario de alzada, para unificación de criterio, interpuesto por el director del Departamento de Recaudación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) frente a la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña de 25 de febrero

[30] En la misma línea la SAN (Sección 2ª) de 19 de julio de 2016 (JT\2016\1182), confirmada por la STS de 17 de enero de 2018 (RJ\2018\86); STS Sala de lo Contencioso Administrativo, de 28 de noviembre de 2017 (RJ\2017\5645); STS 11 de diciembre de 2017 (RJ\2017\5366) y SAN de 13 de marzo de 2019 (JUR\2019\111574) y SAN de 14 de diciembre de 2020 (JUR\2021\9009).

[31] Así lo entiende la STSJ de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 11 noviembre del 2021 (JUR\2022\18985) y STSJ de Murcia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 19 enero de 2018 (JUR\2018\60686) (en el marco de la administración tributaria).

de 2022, recaída en la reclamación nº. 17/00253/2019, interpuesta frente a acuerdo de declaración de responsabilidad subsidiaria del art. 43.1.b) de la Ley 58/2003, General Tributaria, de 17 de diciembre (RCL\2003\2945) la resolución del TEAC 7460/2022 establece que:

> Si no resulta acreditada por la AEAT *la suscripción voluntaria al sistema de notificaciones electrónicas y, por ende, el interesado no esté obligado a recibir las notificaciones por dicha vía, debe tenerse por válidamente notificado el acto si el obligado tributario accede electrónicamente a su contenido sea por comparecencia en la Sede Electrónica de la Agencia Tributaria, sea por acceso efectivo a la dirección electrónica habilitada, constando acreditadas tales circunstancias en el documento normalizado correspondiente emitido por la AEAT a partir de los datos facilitados por el prestador del servicio de notificaciones electrónicas..*

Pero los cambios de vía de la notificación no nos pueden servir, como señala la SAN, (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª), de 9 de febrero de 2024 (JUR\2024\70062), si ese cambio causa indefensión:

> "La notificación electrónica no es pues un privilegio de la Administración que esta pueda utilizar a su antojo y según le convenga…por ello, la Ley claramente indica que, cumplidos los requisitos de inclusión en el sistema, salvo causa excepcional, las notificaciones "se practicarán" por esta vía". *No fue así, pues pese a la inclusión en el sistema la primera notificación posterior a la inclusión se realizó en la misma forma que las anteriores, es decir, en el domicilio del obligado tributario. La siguiente también lo fue en el mismo domicilio. La posterior, probablemente la más importante -el acuerdo de liquidación- se realizó* por vía electrónica*. Y la siguiente, la apertura de expediente sancionador de nuevo, en el domicilio. Consta que cuando al recurrente se le notificó esta última decisión, reaccionó con rapidez e intentó recurrir el acuerdo de liquidación, lo que no le fue admitido al considerarse el recurso extemporáneo.*

Sobre este tema, la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) de 4 diciembre del 2023 (JUR\2024\1359) recoge un estudio completo sobre la notificación electrónica. Esta ha sido completada con la STSJ de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) de 20 septiembre de 2023 (JUR\2023\373872) tratando del parte de la certificación que emite la TGSS, de la forma de realizar la notificación y el aviso de la puesta a disposición.

El tema de la notificación electrónica ya ha llegado al Tribunal Constitucional. La STC (Sala Primera), núm. 63/2021, de 15 marzo de 2021 (RTC\2021\63) considera que todavía no se podía aplicar a esta persona las notificaciones del Sistema RED en aplicación de la Resolución de 3 de enero de 2018, de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, por la que se fija la fecha a partir de la cual se notificarán electrónicamente las resoluciones sobre la elevación a definitivas de las actas de liquidación de cuotas de la Seguridad Social, así como de las actas de liquidación conjuntas con las actas de infracción levantadas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social; las resoluciones sobre imposición de sanciones por infracciones en materia de Seguridad Social son competencia de la TGSS, así como las resoluciones de las impugnaciones administrativas formuladas frente a los actos dictados por la TGSS en las materias de su competencia, salvo en materia de recursos humanos.(BOE de 18 de Enero del 2018). Si bien, esta resolución, la que decide la implantación de la notificación electrónica, no se considera una norma jurídica, sin embargo se reconoce, siguiendo la interpretación del Juzgado de lo Social nº 1 de Huesca, que se le debe de aplicar la teoría general de la retroactividad e irretroactividad de las normas:

> *al fijar la fecha de entrada en vigor de un nuevo sistema de notificaciones, incidió notablemente en el procedimiento aplicable a los expedientes en curso, como es el presente, que se encontraba ya iniciado cuando esa previsión entró en vigor. En tales circunstancias, y ante el silencio de la resolución, no cabía sino, como bien apreció el juzgado, acudir a las normas de Derecho transitorio generales, contenidas en la disposición transitoria tercera LPACAP2015, de la que se desprende que la notificación debió hacerse con arreglo al sistema vigente al comienzo del procedimiento.*

Esta sentencia del Tribunal Constitucional anulaba la STSJ de Aragón, Sala de lo Social, de 6 noviembre de 2019, (AS\2020\2583).

6. LA PUESTA A DISPOSICIÓN DE LAS NOTIFICACIONES DE LOS USUARIOS DEL SISTEMA RED: ENTRE EL SUJETO RESPONSABLE, EL AUTORIZADO, EL INVITADO Y EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS

Ahora bien, en los casos de notificaciones de usuarios del Sistema RED[32] las notificaciones electrónicas deben ponerse a disposición, en aplicación del art. 6 de la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre, de los siguientes destinatarios:

— sujeto responsable obligado a recibirlas,

— autorizado que en cada momento tenga asignada la gestión en el Sistema RED.

[32] En el momento de la jubilación de la persona que está en el sistema RED dejan de servir las notificaciones por este sistema, y así la STSJ de La Rioja, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 20 diciembre de 2024 (JUR\2024\31412). En el mismo sentido STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 14 julio de 2023 (JUR\2024\95553) en que a la trabajadora autónoma se le da de baja y cuando recurre el embargo de la devolución de la AEAT de 0,06 euros, que luego en el recurso de apelación son 3,88 euros, el recurso de alzada presentado, en soporte papel es conforme a la Ley. El problema como señala la STSJ de Castilla y León, Burgos, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 23 junio de 2023 (JUR\2023\309122) es que no se regula en el art. 7 de la Orden ISM/903/2020, en el que se basa la sentencia apelada, cuando acaba la obligación de recibir las notificaciones por el sistema RED, sino que regula la desvinculación del código de cuenta de cotización principal de la autorización o la renuncia del apoderado a la representación del sujeto responsable (también en este sentido la STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 31 marzo 2023 (JUR\2024\71026) y la STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 29 marzo 2023 (JUR\2024\70986). Si la empresa no tiene trabajadores en el año de la notificación, tampoco puede ser notificado por el sistema RED y así la STSJ de La Rioja, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 8 junio de 2023 (JUR\2023\318243).
Si se ha dejado de ejercer de Administrador y ya no se dispone del acceso al Sistema RED no puede acceder a las notificaciones, [SJCA n.º 2 de Logroño, de 30 septiembre de 2021, (RJCA\2021\1731)], porque ya no se está dado de alta en el RETA. En este mismo sentido la JCA n.º 2 de Lugo, de 1 septiembre de 2023 (JUR\2024\33597). De igual forma, si se ha extinguido la Sociedad, se ha dado de baja como empresario y habiendo comunicado esta situación a la TGSS, de la liquidación de la Sociedad Civil y la cuenta de cotización, por lo que la SJCA nº1 de Santander, de 8 abril de 2022 (JUR\2022\185574) declara que ha prescrito la deuda y además no se comunicó adecuadamente la situación para usar el Sistema RED cuando ya no se podía tener acceso al mismo por la Sociedad Civil. Del mismo modo, en la SJCA n.º 2 de Logroño, de 30 septiembre del 2021, (RJCA\2021\1731) en el que un administrador de sociedad, la cual se extingue en concurso y se le da de alta en un sistema que se inhabilita en el año 2016, el certificado SILCON que desapareció el 17/09/2016, y ello se comunicó a los autorizados por el Boletín de noticias Red 5/2016 de 12 de septiembre del 2016.
En supuestos, en los que un ciudadano no tiene obligación de relacionarse por medios electrónicos la SJCA n.º 2 de Pamplona, de 5 mayo de 2022 (JUR\2022\114704) declara que las notificaciones son nulas (autorizaciones de extranjería).

Este tema, al final, se ha considerado como de interés casacional por el Auto del Tribunal Supremo ATS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 15 junio de 2023 (JUR\2023\256735), con respecto al recurso de casación interpuesto contra la STSJ de la Comunidad Valenciana de Sentencia n.º 391/2022, de 16 de mayo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, (JUR 2022\229518) y del ATS de 13 abril 2023 (JUR 2023\178246)[33].

Dicho precepto se incumple, por la TGSS, si el certificado de notificaciones no acredita el cumplimiento de esta exigencia, pues al identificar al destinatario de esa notificación si solo se refiere, única y exclusivamente, a la mercantil recurrente, cuando, siguiendo el referido precepto, debió ponerse a disposición tanto de la empresa, como a su autorizado en RED[34].

En todos estos casos, se consideró que es clara la previsión que se contenía en el art. 4.1 de la Orden ESS/485/2013, ahora recogida en el art. 6 de la Orden ISM/903/2020.

Por ello, las notificaciones de las resoluciones desestimatorias por transcurso del plazo no son válidas y vinculantes en tanto que no se acredita que esas comunicaciones electrónicas se hubieran puesto a disposición de ambos destinatarios designados por la, entidad y del autorizado RED.

Siendo obligada esa notificación, el cómputo del plazo mensual para la interposición del recurso de alzada no se inicia hasta que aquélla haya tenido lugar, debiendo rechazarse por ello la extemporaneidad del recurso, debiendo procederse a la admisión y tramitación del recurso de alzada indebidamente inadmitido, como ha expresado la STSJ de la Comunidad Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) de 26 junio de 2024 (JUR\2024\220436).

El plazo se computa desde el momento en que la notificación se cuelga, es decir se pone a disposición en la sede electrónica, para que el empresario pueda leerla[35].

Pasado el plazo, sin que se acceda a su contenido, se debe entender rechazada, dándose por cumplido dicho trámite y continuándose con el procedimiento, por disponerlo así tanto el art. 43.2 de la LPAC como el art. 8 de la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre por la que se regulan

[33] A fecha de 30 de octubre del 2024 no se ha resuelto.

[34] Así se realizó en el supuesto resuelto por la STSJ de Comunidad Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) de 16 abril del 2024, ECLI: ES:TSJCV:2024:1159); y en el mismo sentido se pronuncian la STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 19 febrero de 2024 (JUR\2024\229148); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 19 febrero 2024 (JUR\2024\229139): STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 9 febrero de 2024 (JUR\2024\235363); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 30 enero de 2024 (JUR\2024\234277); STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 30 enero de 2024 (JUR\2024\234263); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 24 noviembre de 2023 (JUR\2024\148037); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 19 octubre de 2023 (JUR\2024\130721); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 17 julio de 2023, (JUR\2024\103157); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), de 4 noviembre de 2022, (JUR\2023\89182); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 4 noviembre de 2023, (JUR\2023\87508); STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 24 febrero, de 2022(JUR\2022\133196); STSJ de la Comunidad Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) de 30 mayo de 2023 (JUR\2023\263833); STSJ de Castilla y León, Valladolid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 11 noviembre de 2022 (JUR\2022\5075). También en los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, [SJCA n.º 1 de Palma de Mallorca, de 17 noviembre de 2022, (JUR\2023\2319) y la SJCA n.º 1 de Palma de Mallorca, de 27 octubre de 2024, (JUR\2022\41359)].

[35] Así lo declara la STSJ de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, (Sección 3ª), de 23 mayo de 2024 (JUR\2024\251968), y en el mismo sentido las STSJ de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, (Sección 2ª), de 2 abril de 2024 (JUR\2024\152408).

las notificaciones y comunicaciones por medios electrónicos en el ámbito de la Seguridad Social [STSJ de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 20 mayo de 2024 (JUR\2024\187441)].

La complejidad de la Administración digital se vislumbra en el cómputo de los plazos de caducidad de un expediente enjuiciado por la SJC Juzgado de lo Contencioso-Administrativo JCA n.º de Vigo, de 25 octubre de 2022, (JUR\2023\189575). Uno de los problemas que pueden acaecer durante la tramitación es la caída del sistema RED, o, que durante días éste no funcione. Por ello, en la sentencia del Juzgado de Vigo se trata de la ampliación de plazos establecido por la Resolución de 16 de junio de 2021 de la Dirección del organismo estatal publicada, en la misma fecha en la sede electrónica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, del incidente de ciberseguridad", ocurrido el día 9 de junio de 2021 en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Este incidente obligó a aislar todas las redes informáticas del Ministerio y que impidieron el normal funcionamiento de los sistemas de información y aplicaciones informáticas del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y sus equipos informáticos y, que, por consiguiente, permite a la Administración que no se caduque el procedimiento aplicando el art. 32,4 de la LPAC2015. Pero, la cuestión clave, de este caso, es que se dispone que conforme al art. 43.3 de la LPAC2015, *que se entenderá cumplida la obligación a la que se refiere el art. 40.4 de la LPAC2015 (esto es, a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos) con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única*. Y esta consideración de la LPAC2015 es otro ejemplo de interpretación favorable hacia la Administración Pública[36].

7. EL AVISO PREVIO DE SU PUESTA A DISPOSICIÓN EN LA SEDE ELECTRÓNICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A veces, las sentencias nos descubren luchas extenuantes por demostrar que el aviso electrónico de notificación no se ha realizado y ello ha impedido el acceso al contenido de la notificación o a una resolución. Ello está impidiendo, lo que se exige a la notificación administrativa, que ésta sea efectiva para que no cause indefensión porque se tenga conocimiento del mensaje y de su contenido [TSJ de Navarra, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia núm. 129/2024 de 15 mayo (JUR\2024\230405)]. Es verdad, que el art. 41.6 de la LPAC2015 establece que: *con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que éste haya comunicado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida*. Pero, el artículo es claro y la Administración tiene que avisar[37].

¿Y para qué se debe avisar? Existe una obligación y su incumplimiento no acarrea consecuencias jurídicas[38].

De la interpretación del artículo de la LPAC2015 se entiende que puede ser considerada como válida la notificación, pero también puede ser considerada anulable o nula porque cause indefensión,

[36] En este mismo sentido la STS (Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª), de 10 de noviembre de 2021, (RJ 2021/ 5313).

[37] Si la cuenta de correo no es la correcta la Administración está en el derecho de no usarla. [SJCA n.º 2 de Pamplona, de 11 mayo del 2022 (JUR\2023\15849)].

[38] SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) de 29 noviembre de 2023 (JUR\2023\449386); STSJ de Castilla-La Mancha, Albacete, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 30 enero del 2023 (JUR\2023\81869).

y, sobre todo, es que nos encontramos ante una exigencia, una obligación de la Administración cuya finalidad es la efectividad de la notificación.

En la aplicación del art. 131 del TRLGSS la notificación a un tercero, elegido por la empresa o el sujeto obligado, es correcta y así lo reconoce la STSJ de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 14 marzo de 2024 (JUR\2024\138121).

Otra dificultad en el sistema de la Administración digital es el desconocimiento por los empresarios y trabajadores autónomos de las reformas y de las obligaciones de comunicarse por el Sistema RED, ya que habiendo sido incorporados, la información no es clara. En este caso, la disposición transitoria primera de la Orden ESS/214/2018 introducía un plazo de seis meses, al modificar la Orden ESS/484/2013, desde la publicación para que los trabajadores autónomos se incorporaban al sistema RED aunque no tuvieran trabajadores a su cargo [STSJ de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) de 15 febrero de 2024 (JUR\2024\225913)] y por ello, estando ya en vigor la nueva modificación, puede ser que se tenga la obligación de utilizar el procedimiento digital.

Del estudio de todas estas sentencias, sobre la "obligación de la doble comunicación", si leemos con detenimiento el TRLGSS2015 y el art. 6º de la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre, disponemos de la posibilidad de nombrar a un tercero que reciba las notificaciones, pero si nombramos a un autorizado, la notificación debe entregarse tanto a la entidad incorporada al Sistema RED como al autorizado Si nombramos a un tercero, que no es autorizado, la notificación puede ser puesta a disposición o de la entidad o del tercero, e incluso poder habilitarse, por la entidad, que sólo se ponga a su disposición.

8. NO CONFUNDIR LA SEDE ELECTRÓNICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (SEDESS) Y EL SISTEMA RED

Cuando procedemos a presentar una solicitud, o bien un recurso, a través de la Administración Pública digital accedemos a la página web de la Seguridad Social y su sede electrónica. La SJC-A de Palencia, núm. 1, de 23 de febrero del 2022 (JUR\2023\58214) resuelve un punto, en la Sentencia, sobre la presentación o no presentación de un recurso de alzada contra una providencia de apremio de la TGSS por reintegro de prestaciones indebidas.

La LPAC2015 regula el registro electrónico (art. 16) y la responsabilidad de la tramitación en los mismos (art. 20) y la sede electrónica (art. 38). La defensa de la Letrada de la TGSS, en esta sentencia, se ciñe a que se equivocó de pestaña de la página web para presentar el recurso:

> la Letrada de la T.G.S.S. opone como causa de inadmisión la inexistencia de acto susceptible de impugnación, ya que, a su entender, como la Sra. Esperanza remitió el 19 de marzo de 2021 un escrito, como recurso de alzada, a la dirección de correo electrónico *norepley@seg-social.es*, dicho medio de impugnación no podría tener nunca respuesta al no haberse registrado conforme permite el art. 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Y, a continuación, añade que "la Tesorería General de la Seguridad Social pone a disposición de los administrados la sede electrónica desde la que se pueden realizar los trámites oportunos: ...Estando especificado el apartado de IMPUGNACIONES, es el que tenía que haber utilizado la demandante para poder tramitar de forma correcta su recurso de alzada, o bien haber interpuesto él mismo de forma presencial o usando cualquiera de los medios anteriormente citados

Pero, en este caso, que es un procedimiento de apremio, se utiliza, también, los intentos de comunicación en soporte papel, siguiendo la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, reguladora del Servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (RCL\2010\3350), la LPAC2015 y el art. 9 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social (RCL\2004\1453). Sobre la base de la distinción entre "desconocida" y "ausente" se anula la emisión de la providencia de apremio.

Ocasionalmente, puede suceder que se presente el recurso contra la TGSS en otra parte de la página web, otra ventana, otro apartado, pero por ello no puede decidirse la inadmisión del recurso de alzada ante la TGSS. En la STSJ de La Rioja, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 20 mayo de 2022 (JUR\2022\257482), los hechos son tozudos y aplicando el art. 24 de la Constitución se considera que el trabajador autónomo interpuso el recurso de alzada a través de la sede electrónica de la Seguridad Social, el 23 de octubre de 2020, tal y como consta en los autos y sin perjuicio de las posteriores subsanaciones que pudieran requerírsele. Al amparo del art. 24 de la Constitución, el recurso interpuesto debió considerarse como presentado.

9. LAS NORMAS TÉCNICAS EN LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA-DIGITAL

9.1. En general

La disposición adicional primera del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad, en el ámbito de la Administración Electrónica [(RCL 2010\159) (en adelante RENIN)] establece las normas técnicas de interoperabilidad que *serán de obligado cumplimiento por parte de las Administraciones Públicas*. Podemos considerar la interoperabilidad "como los criterios y recomendaciones de seguridad, normalización y conservación de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deberán ser tenidos en cuenta por las Administraciones públicas para asegurar un adecuado nivel de interoperabilidad organizativa, semántica y técnica de los datos, informaciones y servicios que gestionen en el ejercicio de sus competencias y para evitar la discriminación a los ciudadanos por razón de su elección tecnológica"[39]. Y la cuestión es: ¿Son obligatorias estas normas técnicas?

Hasta el momento, de la elaboración de este trabajo, hay doce normas publicadas y quedan todavía once sin publicar en el BOE. Las normas técnicas, referidas a la Administración electrónica-digital, han sido mencionadas y a veces aplicadas en diversas sentencias. La STS de Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 1 diciembre, de 2023 (JUR\2023\381042) aplica la Resolución de 19 de julio de 2011 (RCL 2011\1504), de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico que determina los componentes del documento electrónico:

> *incluyendo contenido, firma electrónica y metadatos mínimos obligatorios, y su formato, así como las condiciones para su intercambio y reproducción; para los aspectos relativos a la gestión y conservación de los documentos electrónicos se remite a la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos; finalmente, se incluye en anexo la definición detallada de los metadatos mínimos obligatorios, los esquemas XML para intercambio de documentos y la información básica de firma de documentos electrónicos. Más concretamente, el art. de la Norma dispone que los documentos administrativos electrónicos, y aquellos susceptibles de formar parte de un expediente, tendrán siempre asociada al menos una firma electrónica de acuerdo con la normativa*

[39] Art. 1 del RENIN.

aplicable. En cuanto a los metadatos mínimos que debe contener el documento, dispone el art. V de la Norma que serán los establecidos en el Anexo I.

El tribunal considera que su incumplimiento supondría un supuesto de nulidad del art. 47 de la LPAC2015, porque el acto, al faltarle determinados elementos del documento electrónico habría sido *dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados*.

En este caso, según mi entender, sería un supuesto de anulabilidad más que de nulidad por falta de procedimiento, conforme al art. 48 de LRJPAC2015, porque el defecto de forma determina que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o da lugar a la indefensión de los interesados, pero puede ser que aún así cumpla su función de comunicación.

En otros casos, se ha tratado del control de los documentos electrónicos, y así la STSJ de Castilla y León, Valladolid, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, (Sec. Primera), de 4 abril del 2024 (JUR 2024\152305), en la que se denuncian una serie de irregularidades, que a su criterio concurrían en la convocatoria (además de en el mismo documento administrativo y archivo que lo contenía) publicada, en relación con:

— la forma en que se incorporó el archivo electrónico a la intranet;

— los datos identificativos y firma que dice no constaban en el referido documento administrativo electrónico.

— el incumplimiento en fin de los requisitos exigidos en los artículos 26, 34 y 36 de la LPAC2015 , en relación con los artículos 46 y siguientes del RAFSPME así como en la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad (NTI) de Documento Electrónico y en su Guía de aplicación de 2016.

Se aplica la norma técnica de interoperabilidad del Documento Electrónico de la Secretaría de Estado para la Función Pública (aprobada por la Resolución de 19 de julio de 2011) en la STSJ de Madrid, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, (Sección 5ª), de 20 septiembre de 2023 (JUR 2023\373432), y al no cumplirse con los requisitos estipulados en el art. 40.2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre (RCL\2009\2215), pues con carácter previo al acceso a su contenido, se avisa que el mismo supondrá la notificación del acto administrativo. El tribunal dice que: *esto no obstante, se pone de relieve que el recibo de la notificación no se generó de forma simultánea al acceso al documento lo que, se dice, invalida la notificación en sí porque la Norma Técnica de Interoperabilidad del documento electrónico establece que la fecha de creación del recibo de notificación debe coincidir con la fecha en que el documento se captura por el sistema de gestión documental.*

Se decide que el procedimiento se reinicie, al haber indefensión, por no existir notificación cumpliendo los requisitos de la norma técnica de interoperabilidad.

La SAN de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, (Sección 6ª) de 28 junio del 2022 (JUR\2022\238392), también trata sobre el documento electrónico y la aplicación de la norma técnica de "interoperatividad" (debió decir Interoperabilidad) del documento electrónico aprobado por Resolución de 19 de julio del 2011 de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se

establecen los metadatos mínimos obligatorios en los documentos electrónicos. Pues bien, al estar incompleto de metadatos el documento objeto del litigio se considera que puede causar indefensión en el administrado. Por ello, si las normas de interoperabilidad y de seguridad son aplicables por nuestros tribunales, éstas son de obligado cumplimiento.

Las normas técnicas de interoperabilidad como criterios formalistas, como por ejemplo con respecto a los documentos judiciales en el servicio LEXNET, son también aplicables y así en la SAP de Alicante (Sección 5ª) Auto núm. 87/2023 de 9 mayo del 2023, (JUR\2023\345150) decide:

> "al presentar una escritura de poder, donde figuran sellos, firmas manuscritas, etc., siendo que sólo dicha escritura se ha presentado en formato distinto al exigido y no constando que el documento deba en este procedimiento ser objeto de un tratamiento que precise de las funciones propias de la característica OCR, no procede la inadmisión de la demanda por esa causa, debiendo tenerse por aportado. Se ha de estimar, en consecuencia, el recurso interpuesto, dejando sin efecto la resolución recurrida.

Lo más relevante es que el incumplimiento de una norma técnica había acabado con la acción judicial. En este sentido, también la STSJ de Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 31 marzo de 2021 (JUR\2021\280259)[40]. Sin embargo, la STSJ de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 22 enero del 2021 (JUR\2021\119093) no estima la alegación de la contravención de la norma de interoperabilidad.

9.2. La necesidad de publicación de las normas técnicas

Se ha detectado un problema, con las normas de la administración electrónica-digital de la Seguridad Social[41], y es que algunas no están publicadas en un boletín oficial. Es verdad que tanto las publicadas como las no publicadas aparecen en la sede electrónica de la Seguridad Social.

Conforme al art. 9.3 CE, la publicidad de las normas está garantizada por la propia Constitución, pero además el art. 2.1. del Código Civil lo establece con respecto a las Leyes, y con respecto a la Administración lo promulga el art. 131 de la LPAC2015 *exigiendo la publicación las normas con rango de ley, los reglamentos y disposiciones administrativas*.

Hay doce resoluciones que no están publicadas en el BOE, si bien aparecen en el portal electrónico de la Seguridad Social. Son las relativas, sobre todo, al tema de los sellos electrónicos (7), los sistemas de verificación del interesado, su voluntad y consentimiento (2, registro de apoderamientos y representación (2) y notificaciones y comunicaciones electrónicas (1).

En este marco de una norma técnica armonizada, no una reglamentación técnica, el TJUE ha dictaminado que las normas armonizadas forman parte del Derecho de la Unión. Para fundamentar tal decisión, se basa en el art. 2 Tratado de la Unión Europea [en adelante TUE, (RCL 2009, 2299 y RCL 2010, 362)] *que establece que la Unión se fundamenta en el principio del Estado de Derecho, que*

[40] Estudia esta Sentencia la Resolución de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, de fecha 3 de octubre de 2012, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares, que distingue entre texto y "otros formatos", precisando que esos otros "otros formatos" son: Imagen, Cartografía vectorial y sistemas de información geográfica, Compresión de ficheros, Contenedores multimedia, Sonido y Vídeo. También en el AAP de Almería (Sección 1ª), de 25 julio de 2018 (JUR\2020\48954) se inadmitía la papeleta inicial de procedimiento monitorio, en la medida en que los documentos aportados no estaban en formato OCR, siguiendo la citada Resolución.

[41] El portal de la Seguridad Social sigue denominándose Sede electrónica.

exige que todas las personas físicas y jurídicas de la Unión Europea puedan acceder al Derecho de la Unión y que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones [Sentencia de 22 de febrero de 2022 (TJCE 2022, 30), *Stichting Rookpreventie Jeugd* y otros, C-160/20, EU:C:2022:101], apartado 41 y jurisprudencia citada).

El TJUE entiende que, aunque una norma armonizada no sea obligatoria, en virtud de los efectos que le atribuye a una normativa de la Unión, una norma armonizada puede especificar los derechos conferidos a los justiciables y las obligaciones que les incumben y esas especificaciones pueden serles necesarias para comprobar si un producto o un servicio determinado cumple efectivamente los requisitos de dicha normativa. Y por ello, si hay necesidad de cumplir con tal norma, por los efectos mercantiles que pueda suponer, siguiendo el principio de transparencia recogido en los artículos 1 TUE, párrafo segundo, y 10 TUE (RCL 2009, 2299 y RCL 2010, 362), apartado 3, en los artículos 15 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, apartado 1, y 298 [en adelante TFUE (RCL 2009, 2300)], así como en el art. 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea[42], Estrasburgo de 12 de diciembre de 2007, (*Diario Oficial de la Unión Europea, 7 de junio de 2016, C-202/389-405*), la falta de publicación causa de indefensión y ello permite, instaurar la necesidad de que sean divulgadas en la gaceta oficial para ser aplicadas[43].

La STJUE (Gran Sala) (Asunto C-588/21 P) de 5 marzo 2024 (JUR\2024\73124), caso Public Resource Org Inc & Right to Know CLG *v* Comisión Europea y los coadyuvantes (Entidades de normalización de la UE), declara que la divulgación de las normas armonizadas, solicitadas, reviste un interés público superior, a los efectos del art. 4. apartado 2 in fine, del Reglamento n.º 1049/2001 (LCEur 2001, 1766), y no considerar la aplicación de la negativa por interés general como fundamentación para su no divulgación[44].

Por ello, a sensu contrario, si las normas técnicas no obligatorias deben ser publicadas, las obligatorias, con más motivo, deben ser publicadas y es lo que aquí denunciamos con las normas técnicas de la Administración digital de la Seguridad Social, sobre todo si de la misma serie de normas, unas han sido publicadas, no tiene explicación razonable que no se publiquen todas.

10. EL ALGORITMO UTILIZADO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DERECHO A TENER ACCESO AL MISMO

Una de las cuestiones jurídicas más controvertidas de los últimos años, con respecto a este tema, es el derecho a acceder al algoritmo utilizado, que en nuestro estudio serían los algoritmos sobre el procedimiento administrativo digital, de la tramitación automatizada y en las resoluciones

[42] Véase Álvarez González, E.M.: "Derecho de acceso a los documentos (artículo 42)", en Monereo Atienza, C. y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.): *La Europa de los derechos. Estudio sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* Granada, Comares, 2012, págs. 1143-1170.

[43] Todo ello ha sido recogido por el Reglamento n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (LCEur 2001, 1766), cuyo art. 2, apartado 3, establece que se aplica a todos los documentos que obren en poder del Parlamento, el Consejo o la Comisión.

[44] Sobre el tema, puede consultarse, Ibáñez García, I.: "Las normas europeas armonizadas deben publicarse íntegramente en el DOUE y en todas las lenguas oficiales", *Diario LA LEY*, Nº 10571, Sección Tribuna, 19 de septiembre de 2024, (LA LEY 24375/2024); *Ibid.,* "El régimen europeo de publicidad de normas armonizadas emitidas por entes privados (II). Conclusiones de la Abogada General Medina, en el caso Public Resource Org, Inc. y Right to Know CLG / Comisión Europea", *Diario LA LEY*, N.º 10335, Sección Tribuna, 25 de Julio de 2023, LA LEY (LA LEY 6203/2023).

automatizadas de la Seguridad Social[45]. Por ello, hay que encontrar una fundamentación jurídica que nos permita el acceso a los códigos fuente de la herramienta denominada algoritmo.

En los casos que hasta ahora conocemos los tribunales son reticentes a conceder el acceso al mismo. La SAN, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, de 30 abril de 2024 (JUR\2024\133390), en la que no se habla del algoritmo sino de programa informático, se deniega por la Administración el acceso por posible incompatibilidad con la propiedad intelectual.

Pero este tema es muy importante porque quince resoluciones de la Seguridad Social, sobre los procesos y las resoluciones automatizados nos dan idea de la importancia de conocer la herramienta denominada algoritmo para saber cómo ha actuado la Administración. Sin duda, la STJUE, Sala Primera, Sentencia de 7 diciembre. 2023, (Asunto C-634/2021) TJCE\2023\146), caso OQ y Land Hessen *v* SCHUFA Holding AG, en el apartado 56 y 57 nos está entregando la fundamentación jurídica para poder acceder al algoritmo: *«información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado».* Como indica la STJUE *estos requisitos más estrictos para la licitud de una toma de decisiones automatizada, así como las obligaciones adicionales de información del responsable del tratamiento y los derechos de acceso adicionales del interesado correspondientes se explican por la finalidad que persigue el* art. 22 del RGPD[46], *que consiste en proteger a las personas contra los riesgos específicos para sus derechos y libertades que supone el tratamiento automatizado de datos personales, incluida la elaboración de perfiles*[47].

Esta interpretación es la que deberá ser utilizada cuando ante la notificación derivada de un procedimiento de tramitación automatizada, o de una resolución automatizada (más compleja) se quiera acceder al algoritmo, para su posible impugnación.

En la Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho de Defensa, en su art. 12 se establece que *las personas tienen derecho a conocer con transparencia los criterios de inteligencia artificial empleados por las plataformas digitales, incluidas las que facilitan la elección de profesionales de la abogacía, sociedades de intermediación y cualesquiera otras entidades o instituciones que presten servicios jurídicos.* Esto es otro avance para conseguir el acceso al algoritmo de los procedimientos y resoluciones automatizadas de la Seguridad Social.

11. CONCLUSIONES

Primera: El procedimiento administrativo digital, en el ámbito de la Seguridad Social, tiene que disponer de un procedimiento propio especial, tanto para el marco prestacional como para el recaudador, porque hoy se sigue dependiendo, a pesar de disponer de determinados artículos y normas dispersas, de la Ley de Procedimiento Administrativo 39/2015 como norma supletoria. La mayoría de los casos, sobre procedimiento

[45] Sobre el tema Boix Palop, A.: "Los algoritmos son reglamentos: la necesidad de extender las garantías propias de las normas reglamentarias a los programas empleados por la administración para la adopción de decisiones", en *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, Marcial Pons, 2020, págs. 223-270.
Medina Guerrero, M.: "El derecho a conocer los algoritmos utilizados en la toma de decisiones. aproximación desde la perspectiva del derecho fundamental a la protección de datos personales", *Teoría y Realidad Constitucional,* núm. 49, 2022, págs.141-171.

[46] El acrónimo se refiere al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, (DOUE núm. 119, de 4 de mayo de 2016).

[47] En el mismo sentido, las Conclusiones, del Abogado General Sr. Priit Pikamäe, presentadas el 16 de marzo de 2023, en el Asunto C-634/2.

administrativo, se tratan en la jurisdicción contencioso-administrativa, porque en los casos de prestaciones y pensiones las cuestiones relativas al procedimiento administrativo son anecdóticas, o bien son cuestiones tangenciales como el despido de un trabajador por no haber leído el mensaje-electrónico que le comunicaba el alta médica. Estamos todavía a tiempo, ya que las tramitaciones y las resoluciones automatizadas están en período de pruebas, de regular el procedimiento y de incluir las mejoras necesarias para crear seguridad jurídica y poder hacer de la Administración de la Seguridad Social un referente para el resto de la Administración Pública.

Segunda: En las decisiones de los tribunales sobre notificaciones digitales destacan las que tratan de impedir la posibilidad de cambiar de vía, por parte de la Administración Pública, para comunicar las notificaciones, ya sea por correo al domicilio o por la vía digital en la sede electrónica de la Seguridad Social, optando, en medio de un procedimiento administrativo, por uno u otro. Ese cambio de vía de comunicación, según criterio de los tribunales del orden contencioso administrativo crea indefensión conculcando el art. 24 de la Carta Magna, aunque la norma lo permita. Sería necesaria una modificación clarificadora de los arts. 9, 4.2 y 5.2 de la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre que ordena las notificaciones y comunicaciones, por medios electrónicos, en el ámbito de la Seguridad Social (RCL\2020\1542).

Tercera: La obligación de notificar, tanto a la entidad incorporada como a la persona autorizada, en el sistema RED está pendiente de la resolución de un recurso de interés casacional. Faltaría por resolver si existe obligación de comunicación al invitado o invitados designados por el autorizado o representante al sistema RED, una vez que el mensaje hubiera sido notificado a los anteriores sujetos, porque el art. 6.2 párrafo segundo de la Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre sólo recoge el caso contrario, que éstos invitados recojan la notificación y, en este supuesto, se entiende que el autorizado se debe dar por notificado.

Cuarta: Con respecto a los plazos, el entender que está cumplida la obligación de notificación, a los solos efectos del plazo máximo de duración de los procedimientos, con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica es una posición favorecedora de la Administración.

Quinta: El aviso previo (art. 41.6 de la LPAC2015) debe ser cumplido por la Administración, ya que dejar en manos de los tribunales y de la propia autotutela de la Administración la validez de la notificación, aunque se incumpla la obligación de avisar, crea inseguridad en el ciudadano, lo que es contrario al art. 9.3 de la Carta Magna.

Sexta: El derecho a conocer las normas técnicas de interoperabilidad y el derecho de acceso al algoritmo son dos cuestiones que no están resueltas. Hay indicios de solución por parte del TJUE. La STJUE (Gran Sala) (Asunto C-588/21 P) de 5 marzo 2024 (JUR\2024\73124) caso Public Resource Org Inc & Right to Know CLG *v* Comisión Europea y los coadyuvantes (Entidades de normalización de la UE) y la STJUE, Sala Primera, Sentencia de 7 de diciembre de 2023, (Asunto C-634/2021) TJCE\2023\146), caso OQ y Land Hessen *v* SCHUFA Holding AG, que establecen que las normas técnicas deben de ser publicadas y los algoritmos deben de ser accesibles a los administrados, sirven para defender la solución de transparencia en la Administración.

Séptima: El derecho a una buena administración proclamado por el art. 41 de la Carta Europea de los Derechos Fundamentales, se hará efectivo con el cumplimiento de los derechos de información que tienen los ciudadanos, con el acceso a los algoritmos y las normas técnicas, para que el procedimiento administrativo sea un instrumento garante del cumplimiento del interés general por parte de la Administración Pública a la que obliga el art. 105 de la Carta Magna.