

---

# LA DENÚNCIA PER INTERNET

---

---

---

---

---

M. TERESA CASADO CADARSO

Cap del Servei de Seguretat Privada. Direcció General de la Policia  
Departament d'Interior, Participació i Relacions Institucionals de la  
Generalitat de Catalunya

ÀNGELS VILA MUNTAL

Responsable d'Instrucció i Plans Sectorials  
Agència Catalana de Protecció de Dades

---

La denúncia electrònica per Internet és una realitat a la qual s'ha donat carta de naturalesa a partir de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic de la ciutadania als serveis públics. En aquest treball analitzarem els requisits que ha de reunir una denúncia electrònica, així com les conseqüències que comporta incomplir-los des de la perspectiva de les administracions que exerceixen la potestat sancionadora. Davant la possibilitat de presentar denúncies administratives —i també per il·lícits penals— a través d'Internet i tenint en compte la prohibició de l'admissió de denúncies anònimes, plantejarem els problemes que es poden derivar de la utilització de la signatura electrònica, els registres telemàtics i la presentació de documents, i exposarem els avantatges i inconvenients de la utilització d'aquest mitjà a l'hora de denunciar. Per acabar, dedicarem una atenció específica a la denúncia electrònica prevista a les pàgines web dels diferents cossos policials.

*Electronic reporting of crime by Internet is a reality which has become widely accepted since Act 11/2007, 22 June, which provided electronic access for citizens to public services. This study will analyse the requirements that electronic reporting of crime must meet and the consequences involved in breaching them from the point of view of administrations with power to impose punishment. Faced with the opportunity of reporting administrative offences —and also criminal ones— by Internet and the prohibition on the acceptance of anonymous reports, the problems that can arise deriving from the use of electronic signatures, data transmission records and the presentation of documents must be covered, as well as the advantages and disadvantages of using this medium to report crime. Finally, specific consideration is made of the electronic reporting of crime, as provided for on the websites of the various police forces.*

---

## 1. INTRODUCCIÓ

Les administracions públiques tenen atribuïda la instrucció i tramitació dels procediments sancionadors relatius a infraccions que siguin de la seva competència. La instrucció d'aquests procediments pot iniciar-se d'ofici o en virtut de denúncia, de conformitat amb l'article 68 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC).

El procediment s'inicia d'ofici, per mecanismes diferents a la denúncia, quan es té coneixement d'algun fet que podria ser constitutiu d'infracció. En l'àmbit policial, els procediments administratius s'inicien generalment en virtut de denúncia de l'agent de l'autoritat o del ciutadà que és coneixedor de la comissió de la infracció.

La denúncia té, per tant, un paper important en el procediment sancionador, ja que és la forma ordinària de promoure el procediment. Ara bé, la recepció d'una denúncia obliga les administracions amb potestat sancionadora a valorar des del principi si la denúncia presentada reuneix els requisits legalment exigits per ser vàlida i la participació de la persona denunciant en el procediment sancionador.

Abans de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (en endavant, Llei 11/2007), ja era possible presentar sol·licituds d'iniciació de procediment administratiu (entre elles la denúncia) per mitjans telemàtics, sempre que fos previst així en la norma de creació del registre telemàtic corresponent, és a dir, que estigués inclosa expressament a la relació de sol·licituds, escrits i comunicacions admissibles per aquest registre. Si no estava prevista expressament la possibilitat de presentar denúncies, aquestes s'arxivaven i es consideraven no presentades.<sup>1</sup> A més, s'exigia la presentació dels escrits mitjançant signatura reconeguda.<sup>2</sup>

En el mateix sentit es pronuncien les diverses normes autonòmiques referents a les relacions entre la ciutadania i l'Administració a través d'Internet, que inclouen la possibilitat d'iniciar un procediment mitjançant la sol·licitud d'una persona, sense que s'anomeni expressament el terme denúncia, que s'haurà de presentar mitjançant signatura electrònica reconeguda.<sup>3</sup>

Ara bé, encara que la denúncia electrònica sigui admissible des del punt de vista teòric i legal, atesa la situació tecnològica actual de l'Administració i els administrats, és cert que les denúncies que reben diàriament les administracions no són per Internet, sinó denúncies tradicionals en suport paper, tal com ho demostra el fet que recentment l'Administració de l'Estat hagi suprimit la necessitat de presentar fotocòpia del DNI o equivalent.<sup>4</sup> Aquesta supressió simplifica el procediment administratiu i és perquè es tracta d'una informació que ja està en poder de l'Estat. Així doncs la seva aportació és actualment d'una utilitat discutible, tant perquè moltes vegades duplica una dada que ja es requereix en la sol·licitud, com per la

1. Reial decret 209/2003, de 21 de febrer, pel qual es regulen els registres i les notificacions telemàtiques, així com la utilització de mitjans telemàtics per a la substitució de l'aportació de certificats per part de la ciutadania i que regula els registres i les notificacions telemàtiques.

2. En compliment d'aquestes normes, mitjançant Resolució de 3 de juny de 2005 de la presidència de l'Agència Estatal d'Administració Tributària, per la qual es regulen els registres telemàtics, s'admet expressament la presentació de denúncies tributàries transmèses per mitjans telemàtics a través d'Internet. Aquesta resolució exigeix la signatura electrònica reconeguda per presentar una denúncia per tal de garantir-ne l'autenticitat i integritat.

3. Entre d'altres, el Decret 324/2001, de 4 de desembre, relatiu a les relacions entre els ciutadans i l'Administració de la Generalitat de Catalunya a través d'Internet o el Decret de la Junta d'Andalusia 183/2003, de 24 de juny, pel qual es regula la informació i l'atenció al ciutadà i la tramitació de procediments administratius per mitjans electrònics.

4. Reial decret 522/2006, de 28 d'abril, pel qual se suprimeix l'aportació de fotocòpies de documents d'identitat en els procediments administratius de l'Administració general de l'Estat i els seus organismes públics vinculats o dependents.

facilitat de manipulació que té una simple fotocòpia. En definitiva, la presentació de fotocòpia del DNI o equivalent no garanteix a l'Administració la vertadera identitat del denunciant.

Si la institució competent rep la «denúncia» d'uns fets que podrien constituir infracció administrativa a través d'Internet, l'Administració haurà d'analitzar-los i, si considera que hi ha indicis de veracitat i entitat suficients, iniciar les investigacions corresponents.

En aquest treball intentarem determinar quins requisits s'exigeixen legalment perquè una denúncia realitzada a través d'Internet sigui vàlida, i quines condicions es considera que haurà de reunir una denúncia en el context de l'Administració electrònica, en particular referent a la Llei 11/2007, que tot i que ja està en vigor no serà d'aplicació obligatòria, en termes generals, fins al 31 de desembre del 2009, almenys pel que fa als drets de la ciutadania previstos en l'article 6. Per acabar, també ens referirem breument a les denúncies que reben els cossos policials a través d'Internet amb relació a la comissió de delictes o faltes.

## 2. LA DENÚNCIA ADMINISTRATIVA

Segons el que disposa l'article 11.1 del Reial decret 1398/1993, de 4 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament del procediment per a l'exercici de la potestat sancionadora, podem definir la denúncia com «*l'acte pel qual una persona, en compliment o no d'una obligació legal, posa en coneixement d'un òrgan administratiu l'existència d'un determinat fet que podria constituir infracció administrativa*». Concretament, el procediment administratiu es refereix a la denúncia com «*les sol·licituds d'iniciació del procediment administratiu*» (article 70 LRJPAC). La jurisprudència ha definit la denúncia com «*l'acte d'un tercer per promoure l'actuació investigadora, comprovadora, i, si s'escau, sancionadora*».<sup>5</sup>

Tota denúncia ha de tenir un contingut mínim que s'especifica a l'article 70 LRJPAC:

1. Les sol·licituds que es formulin han de contenir:
  - a) Nom i cognoms de la persona interessada i, si s'escau, de la persona que el representi, i també la identificació del mitjà preferent o del lloc que s'indiqui per a les notificacions.
  - b) Fets, raons i petició en què es concreti, amb tota claredat, la sol·licitud.
  - c) Lloc i data.
  - d) Signatura de la persona sol·licitant o acreditació de l'autenticitat de la seva voluntat expressada per qualsevol mitjà.
  - e) Òrgan, centre o unitat administrativa a la qual s'adreça.
2. Quan les pretensions corresponents a una pluralitat de persones tinguin un contingut i un fonament idèntics o substancialment similars, poden ser formula-

5. STS de 23 de juny del 1987 F.D. 4t (RJ 1987/6524).

des en una única sol·licitud, llevat que les normes reguladores dels procediments específics ho disposin altrament.

3. De les sol·licituds, les comunicacions i els escrits que presentin a les oficines de l'Administració, les persones interessades en poden exigir el rebut corresponent que n'acrediti la data de presentació. S'admetrà com a rebut una còpia on figuri la data de presentació anotada per l'oficina.

4. Les administracions públiques han d'establir models i sistemes normalitzats de sol·licituds quan es tracti de procediments que impliquin la resolució nombrosa d'una sèrie de procediments. Els esmentats models han d'estar a disposició de la ciutadania en les dependències administratives.

Les persones sol·licitants hi poden adjuntar els elements que estimin convenients per a precisar o completar les dades del model, els quals han de ser admesos i tinguts en compte per l'òrgan a què s'adrecin.

Del contingut de l'esmentat precepte es dedueix que tota denúncia ha de reunir els requisits que s'analitzen a continuació.

## 2.1 IDENTIFICACIÓ DE LA PERSONA DENUNCIANT: NOM, COGNOMS I SIGNATURA DE LA PERSONA SOL·LICITANT O DENUNCIANT

A partir de l'article 70.1.a) LRJPAC es pot concloure que tota denúncia ha de procedir d'una persona (la que denuncia) plenament identificada i, per tant, les denúncies anònimes no tindran eficàcia.

L'ordenament jurídic espanyol, tant en el procediment sancionador general com en diferents àmbits sectorials, no admet la denúncia anònima, tot i que varia el tractament que pot donar-se a la persona denunciante. La Llei general tributària, entre d'altres, admet la denúncia pública en el seu article 114, però disposa que no ha de formar part de l'expedient administratiu, sinó que s'ha de mantenir en peça separada i que la persona denunciante no tindrà consideració d'interessada ni haurà de ser informada del resultat de les actuacions.

L'apartat a) de l'article 70.1 LRJPAC s'ha de relacionar amb l'apartat d) del mateix article, que imposa la necessitat que la persona denunciante signi la denúncia, com a mitjà per a acreditar l'autenticitat del document i la seva verdadera voluntat. Aquest últim requisit suposa que, en el cas de la denúncia tradicional en suport paper, l'administració competent exigeixi que la identitat i la signatura original de la persona denunciante constin a la denúncia, i que, a més, s'adjunti la fotocòpia del seu DNI o del document equivalent, a fi de comprovar que les dades personals de la persona denunciante són certes, i la seva signatura també.

La plena identificació de la persona denunciante és, per tant, una condició indispensable predicable tant de la denúncia en suport paper com de la denúncia per Internet, com en resulta de l'article 33.1 de la Llei 11/2007.

Quant a la denúncia telemàtica, hem de fer les consideracions prèvies següents:

a) La possibilitat clara que el procediment administratiu s'iniciï, a sol·licitud de la persona interessada, per mitjans electrònics, tal com ho disposa expressament l'article 35.1 de la Llei 11/2007.<sup>6</sup> Per tant, s'admet obertament que es puguin presentar denúncies en format electrònic.

b) Quan es tracti d'una denúncia telemàtica o presentada per Internet, s'exigiran els requisits que estableix l'article 70 LRJPAC, concretament el relatiu a la identitat de la persona denunciant i la seva signatura com a forma d'acreditar-ne l'autenticitat, atès que l'article 33.1 de la Llei 11/2007 disposa, en tractar la gestió electrònica dels procediments, que s'haurà de respectar el compliment dels requisits formals i materials.

D'acord amb el que s'ha exposat fins ara, es plantegen els interrogants següents: com es podran complir els requisits de les lletres a) i d) de l'article 70 LRJPAC quan es tracti d'una denúncia electrònica? Com s'haurà d'acreditar la identitat de la persona denunciant, la seva voluntat i l'autenticitat del document en el cas de denúncies telemàtiques?

La Llei 11/2007 recull la solució a aquestes qüestions en els articles 13 i següents relatius a la identificació i l'autenticació i que, en el cas que analitzem aquí, es podrien aplicar a la persona denunciant. Concretament, aquest precepte disposa que:

«Les administracions públiques han d'admetre, en les seves relacions a través de mitjans electrònics, sistemes de signatura electrònica que siguin conformes al que estableix la Llei 59/2003, de 19 de desembre, de signatura electrònica i que resultin adequats per garantir la identificació dels participants i, si s'escau, l'autenticitat i integritat dels documents electrònics».

L'apartat 2 del mateix article estableix que:

«Els ciutadans podran utilitzar els següents sistemes de signatura electrònica per relacionar-se amb les administracions públiques, d'acord amb el que cada Administració determini:

- a) En tot cas, els sistemes de signatura electrònica incorporats al document nacional d'identitat, per a persones físiques.
- b) Sistemes de signatura electrònica avançada, inclosos els basats en certificats electrònics reconeguts, admesos per les administracions públiques.
- c) Altres sistemes de signatura electrònica, com la utilització de claus concertades en un registre previ com a usuari, l'aportació d'informació coneguda per les dues parts o d'altres sistemes no criptogràfics, en els termes i les condicions que es determinin en cada cas.»

De conformitat amb aquest precepte, per tal que una denúncia electrònica sigui vàlida, haurà de contenir la signatura electrònica de la persona denunciant, que podrà fer servir alguna de les signatures indicades.

6. També, a títol d'exemple, l'article 24 de la Llei Foral 11/2007, de 4 d'abril, per a la implantació de l'administració electrònica a l'Administració de la Comunitat Foral de Navarra.

Com a mecanisme d'identificació o autenticació de la persona denunciant, a més dels sistemes esmentats, tenim el que preveu l'article 22 de la Llei 11/2007 per als casos en què es requereix la identificació o l'autenticació de la persona i aquesta no disposa dels instruments previstos en l'article 13. En aquests supòsits, existeix la possibilitat que —com en la coneguda compareixença *apud acta*— sigui un funcionari públic qui, mitjançant l'ús del sistema de signatura electrònica del qual estigui dotat, realitzi la identificació o autenticació de la persona denunciant, sempre que es disposi de la identificació i el consentiment de la persona interessada.<sup>7</sup>

Tal com hem exposat, es desprèn de l'esmentat article 13 de la Llei 11/2007 que l'administració electrònica admet com a vàlides les denúncies presentades amb una signatura electrònica diferent de la signatura electrònica reconeguda (definida a l'article 3.3 i 3.4 de la Llei 59/2003) i, per tant, es podran presentar denúncies amb altres tipus o sistemes de signatura electrònica.

Les diferents normatives autonòmiques i locals que regulen les relacions entre la ciutadania i l'Administració a través d'Internet preveuen que les sol·licituds d'iniciació dels procediments administratius electrònics, entre altres les denúncies, s'han de presentar amb signatura electrònica reconeguda, i que no és suficient la signatura electrònica avançada.<sup>8</sup>

Aquest criteri d'exigir que la denúncia es presenti mitjançant signatura electrònica reconeguda és coherent amb el fet que l'article 3.4 de la Llei 59/2003 només concedeix a aquest tipus de signatura el poder d'atribuir a les dades consignades de manera electrònica el mateix valor que la signatura manuscrita té en relació amb aquelles consignades en suport paper.

No obstant això, si es posen en relació els articles 13 i 35 de la Llei 11/2007, s'infereix que aquesta llei permetrà la presentació de denúncies que no s'hagin efectuat amb signatura electrònica reconeguda, sinó amb signatura electrònica avançada o amb d'altres sistemes de signatura, com claus concertades en un registre previ com a usuari, o bé qualsevol altre sistema de signatura electrònica que sigui adequat per garantir l'autenticitat i integritat dels documents electrònics.

Només el transcurs del temps dirà si les administracions públiques amb capacitat sancionadora admeten com a vàlides denúncies telemàtiques que no s'hagin

7. En els mateixos termes expressats es pronuncia, de manera més clara, la molt recent Llei Foral de Navarra 11/2007, que en el seu article 24.4 recull expressament el contingut que han de tenir les sol·licituds d'iniciació d'un procediment administratiu electrònic. El precepte indicat afegeix als requisits de l'article 70 LRJPAC la necessitat que hi hagi la signatura electrònica en la sol·licitud i la possibilitat d'indicar una adreça de correu electrònic per a les notificacions, però sense concretar si s'ha de tractar d'una signatura electrònica avançada o reconeguda.

8. Entre altres, l'article 15.1 del Decret 324/2001, de 4 de desembre, relatiu a les relacions entre els ciutadans i l'Administració de la Generalitat de Catalunya a través d'Internet; o l'article 16.1 del Decret de la Junta d'Andalusia 183/2003, de 24 de juny, pel qual es regula la informació i l'atenció al ciutadà i la tramitació de procediments administratius mitjançant sistemes electrònics; o l'article 10 de l'Ordenança reguladora de l'Administració electrònica, aprovada pel Plenari del Consell Municipal de Barcelona de 24 de març del 2006, que estableix que la identificació i acreditació dels ciutadans es podrà fer per mitjà de signatura reconeguda, en tot cas, i també per d'altres tipus de signatura electrònica.

presentat mitjançant signatura electrònica reconeguda. Però la possibilitat d'atorgar validesa a les denúncies presentades amb signatures electròniques diferents de la reconeguda troba suport en els arguments següents:

a) Com que el procediment administratiu sancionador s'inicia d'ofici encara que la denúncia no compleixi els requisits formals exigits, l'administració competent, segons la fiabilitat i gravetat dels oficis denunciats, podrà procedir a investigar-los d'ofici, independentment de la condició que s'atribueixi a la denúncia i a la persona denunciant.

b) La pràctica actual d'admetre les denúncies enviades per correu amb signatura original i còpia del DNI o document equivalent, ofereix menys garanties d'autenticitat o autoria que qualsevol dels sistemes de signatura electrònica previstos.

c) La determinació de la identitat de la persona denunciant, és a dir, de l'autoria de la denúncia —que no de la infracció—, no és una dada tan rellevant en el procediment administratiu sancionador, en què la condició fonamental i determinant, a efectes processals, és la de la persona interessada.

d) La finalitat d'exigir la signatura electrònica reconeguda és assegurar l'autoria de la denúncia. Aquest fet no es considera argument suficient per atorgar més fiabilitat als fets i, per tant, una reducció de les denúncies falses, ja que la signatura electrònica reconeguda només dóna fe de qui signa el document i no de la veracitat del seu contingut.

Arribats a aquest punt, cal assenyalar que la condició del denunciant en el procediment administratiu sancionador és diferent de la que té en el procediment penal, tal com examinarem més endavant. En el procediment administratiu hem de distingir entre dues situacions o posicions en què pot trobar-se la persona que denuncia:

a) Simple denunciant: es limita a posar en coneixement de l'Administració uns fets constitutius d'infracció, però no és titular de cap dret subjectiu o interès legítim. La condició de denunciant és diferent de la de la part interessada.<sup>9</sup> Per això, no es podrà considerar part en el procediment sancionador que, si s'escau, podria iniciar-se arran de la seva denúncia.

b) Denunciant qualificat: és aquell que, a més de posar els fets en coneixement de l'Administració, és titular d'un dret subjectiu o interès legítim.<sup>10</sup>

Si tot i no complir els requisits formals previstos per a la denúncia i perdre la condició de denunciant, aquesta persona és titular d'un dret subjectiu o interès legítim, l'Administració li haurà d'oferir la participació en els tràmits del procediment atesa la seva condició de part interessada. Per això és de màxima importància l'acreditació i la identitat de la persona que formula la sol·licitud, és a dir, del denunciant qualificat o interessat, perquè precisament aquesta qualificació naixerà de l'acreditació de la seva

9. SAN de 29 de novembre del 2002 (JUR 2003/26107).

10. STS de 8 de juny del 1999 (RJ 1999/5494).

identitat. Per tant, la utilització de la signatura electrònica es converteix en una peça fonamental de la identificació de la persona que remet l'escrit.<sup>11</sup>

## 2.2 FETS, RAONS I PETICIÓ EN QUÈ ES CONCRETA LA DENÚNCIA O SOL·LICITUD

Tota denúncia s'ha de referir a uns fets i, en cas que tinguin caràcter d'infracció, l'Administració ha de dur a terme, com a mínim, diligències informatives. És a dir, quan les denúncies tinguin un cert fonament sobre la realitat de les conductes denunciades, no es podran refusar (per totes, la STS de 22 de maig del 2002). Davant l'apreciació d'uns fets que podrien constituir infracció administrativa, s'ha d'exercitar la potestat sancionadora, ja que no té la consideració d'exercici facultatiu, sinó que és d'exercici obligatori com a conseqüència del principi de legalitat (STS de 8 d'octubre del 2001).

## 2.3 MODELS NORMALITZATS DE SOL·LICITUD A DISPOSICIÓ DE LA CIUTADANIA

Aquest requisit s'estableix a l'article 70.4 LRJPAC, que diu que aquests models estaran a disposició de la ciutadania a les dependències administratives. Paral·lelament i en el mateix sentit es pronuncia l'article 35.1 de la Llei 11/2007, que preveu que:

«La iniciació d'un procediment administratiu a sol·licitud d'un interessat per mitjans electrònics requereix la posada a disposició dels interessats dels corresponents models o sistemes electrònics de sol·licitud a la seu electrònica que han de ser accessibles sense altres restriccions tecnològiques que les estrictament derivades de la utilització d'estàndards en els termes que estableix l'apartat i) de l'article 4 i criteris de comunicació i seguretat aplicables d'acord amb les normes i protocols nacionals i internacionals».

Per tant, l'administració competent haurà d'elaborar models estandarditzats de sol·licitud d'inici del procediment (també de denúncia) i que estaran a disposició de les persones interessades a la seu electrònica que regula la Llei 11/2007 en els articles 10, 11 i 12.

Com assenyala Julián Valero Torrijos, la utilització dels models normalitzats en el procediment administratiu telemàtic:

«adquireix una dimensió que transcendeix de la simplificació de l'activitat administrativa d'ordenament i tramitació del procediment i esdevé un instrument decisiu perquè les majors possibilitats d'eficàcia que ofereix la utilització d'instruments informàtics i telemàtics es converteixi en una autèntica realitat. Aquest plantejament no es pot realitzar en cap cas al marge del ple respecte dels drets i garanties dels administrats».<sup>12</sup>

11. Valero Torrijos, J. *El régimen jurídico de la e-Administración*. Granada: Editorial Comares, 2004, pàg. 66 sq.

12. Valero Torrijos, J. Op. cit., pàg. 70-71.



Aquests models estandarditzats o formularis disponibles a la seu electrònica hauran de tenir tota la informació necessària que pugui afectar la ciutadania. Per exemple, la possibilitat que té de canviar al procediment administratiu en suport paper quan ho desitgi, o aclarir si la denúncia electrònica podrà transmetre's o no telemàticament a l'administració competent quan sigui diferent de la receptora. En cas que es recullin les dades personals, s'ha d'incloure el contingut de la clàusula informativa de l'article 5 de Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), etc.

#### 2.4 PRESENTACIÓ DE DOCUMENTS QUE ACOMPANYEN LA DENÚNCIA

En moltes ocasions, la persona denunciant adjunta a la denúncia documents que acrediten els fets denunciats i que desitja que quedin incorporats al procediment administratiu.<sup>13</sup>

La denúncia electrònica planteja, per tant, el problema de com es podran presentar a l'administració competent els documents probatoris que l'acompanyen sense que hi hagi cap desplaçament físic d'aquesta documentació, sinó que es pugui incorporar al procediment administratiu electrònic per via telemàtica. A més, també cal acreditar la identitat de l'autor del document i provar-ne la integritat. Aquestes necessitats es resolen mitjançant la signatura electrònica, que és el mecanisme que garanteix la identitat de l'autor i la integritat del document.

En aquest sentit, l'article 35.2 de la Llei 11/2007 preveu la possibilitat d'adjuntar a l'expedient còpies digitalitzades dels documents mitjançant la utilització de la signatura electrònica avançada. L'Administració pública també podrà confrontar les còpies aportades amb l'arxiu corresponent. Només si fos impossible aquesta comparació i en casos excepcionals, es podrà requerir l'exhibició del document original. Per tant, de conformitat amb aquest precepte, es tractarà de còpies digitalitzades dels documents que s'han d'aportar, com a documents adjunts, mitjançant la signatura electrònica avançada.

Per tot això podem concloure que si s'aporten documents sense signatura electrònica al procediment sancionador, l'Administració podrà requerir la persona interessada per tal que esmeni el defecte. Si l'autor dels documents aportats és diferent del denunciant, l'Administració podrà procedir a confirmar la seva autoria i confrontar-los amb l'original a l'arxiu on es trobi el document. Si, malgrat això, i prèvia petició de la persona interessada, no s'esmenen aquestes deficiències, els documents digitalitzats s'hauran de considerar com a no presentats, o bé l'Administració determinarà el valor que els atribueix.

---

13. En aquest sentit, l'article 70.4 *in fine* LRJPAC disposa que «les persones sol·licitants podran adjuntar els elements que considerin convenients per precisar o completar les dades del model. Els elements hauran de ser admesos i tinguts en compte per l'òrgan al qual s'adreixin».

## 2.5 DRET DE LA PERSONA SOL·LICITANT O DENUNCIANT A OBTENIR UN REBUT QUE ACREDITI LA DATA DE PRESENTACIÓ DE LA DENÚNCIA

Aquesta garantia que pot exigir la persona denunciant està prevista, en el cas del procediment administratiu en suport paper, en l'article 70.3 LRJPAC i consisteix, normalment, en l'entrega d'una còpia simple de la denúncia presentada en què consta la data de la presentació i el número de registre, que acredita la presentació de la denúncia, lloc, data i hora de presentació i, a més, li atribueix un número de registre únic.

Actualment, es poden presentar les denúncies en els diferents llocs que recull l'article 38.4 LRJPAC: les diferents administracions territorials, les oficines de correus, representacions diplomàtiques o oficines consulars, etc.

Tot seguit analitzarem el sistema de registre quan es tracti de denúncies telemàtiques. Per això s'han de tenir en compte els articles 24 i següents de la Llei 11/2007, que són els que regulen els registres electrònics, que els admeten per a la presentació d'escrius, entre ells les denúncies, sempre que es refereixin a procediments que siguin competència de l'òrgan que va crear el registre telemàtic i que la presentació dels escrius estigui prevista al registre electrònic en qüestió.

De conformitat amb la Llei 11/2007, quan es tracti d'una denúncia electrònica, s'haurà de presentar en el registre electrònic d'una seu electrònica, sempre que es tracti d'un document electrònic normalitzat corresponent als serveis, procediments i tràmits admesos per l'esmentat registre, o de qualsevol sol·licitud, escrit o comunicació diferent dels anteriors que vagi dirigida a qualsevol òrgan o entitat de l'àmbit de l'administració titular del registre. Per consegüent, el registre telemàtic només servirà per a escrius o denúncies dirigides a òrgans de l'àmbit de l'administració titular del registre. Les denúncies que siguin competència d'una altra administració només es podran rebre al registre d'una administració diferent si s'han signat els corresponents convenis de col·laboració.

Aquests registres permetran la presentació de sol·licituds, escrius i comunicacions cada dia de l'any i les vint-i-quatre hores del dia, fet que suposa una major facilitat i comoditat per als administradors, que no hauran d'estar subjectes als horaris de les administracions amb oficines presencials. A més, el registre electrònic emetrà automàticament un comprovant de la presentació de l'escriu que consistirà en una còpia autenticada del document, que inclourà la data i l'hora de la presentació i el número d'entrada del registre.

Això no obstant, la data de presentació d'una denúncia no és la dada temporal més rellevant. El més important d'una denúncia, a l'efecte d'una eventual prescripció de la infracció, és la data en què hagin passat els fets denunciats. La data de presentació dels escrius té, tanmateix, una especial importància en els procediments sancionadors amb relació a la formulació d'al·legacions, possibles recursos, etc., però no és especialment rellevant pel que fa a la data de presentació i registre de la denúncia.

El registre telemàtic de denúncies ofereix una sèrie d'avantatges, ja que permet una distribució més eficaç dels recursos humans emprats per a fer les tasques de registre, evita desplaçaments físics dels ciutadans fins a les oficines de registre, permet la presentació de denúncies fins i tot en dies festius, i la recepció més ràpida de la denúncia per part de l'òrgan encarregat de tramitar-la.

Tot i això, també suposa algun inconvenient per al ciutadà, ja que actualment no es poden presentar denúncies davant de qualsevol administració (sigui o no la competent per a la seva tramitació) o fins i tot a les oficines de correus.

Amb la Llei 11/2007, la denúncia telemàtica es podrà presentar davant el registre competent i només davant d'altres registres en el cas que hi hagi un conveni de col·laboració entre les administracions públiques en aquest sentit.

### 3. ESMENA I MILLORA DE LA SOL·LICITUD O DENÚNCIA

En el supòsit que hi hagi algun tipus de deficiència en la denúncia, l'article 71 LRJPAC preveu l'esmena i la millora de la sol·licitud. L'Administració haurà de requerir la persona interessada, en aquest cas la denunciante, perquè en el termini de deu dies esmeni la falta o presenti els documents perceptius. El mateix article 71.1 LRJPAC preveu que en el cas que la persona interessada no atengui el requeriment d'esmena es considerarà que desisteix de la seva petició amb els efectes que estableix l'article 42 i, per consegüent, es dictarà una resolució d'arxiu.

Per a la presentació d'aquests documents complementaris o l'esmena de deficiències de la sol·licitud inicial, serà fonamental la signatura electrònica, ja que no només garantirà la identitat de l'autor del document o de qui el remet, sinó també la integritat de l'escrit.

L'incompliment de l'esmentat requisit suposaria tècnicament l'arxiu de les actuacions. Això no obstant, com que el fet denunciat és presumptament constitutiu d'una infracció administrativa, sempre podria ser perseguible d'ofici, perquè no s'ha d'oblidar l'oficialitat de la potestat sancionadora. L'Administració tindrà la potestat per valorar l'eficàcia que atorga a l'esmentada denúncia, ja que tot i ser incompleta quant als requisits exigits legalment per a ser considerada com a tal, això no impedeix a l'Administració de considerar-la com a *notitia criminis* i, per tant, iniciar d'ofici una investigació.

### 4. LA DENÚNCIA ELECTRÒNICA PER IL·LÍCIT PENAL

Un cop analitzada la denúncia electrònica per infracció administrativa, que suposa una de les nombroses facilitats que ofereix la nova Administració electrònica, és interessant dedicar una atenció especial a la possibilitat de presentar denúncies electròniques a les pàgines web dels diferents cossos policials, que des de fa anys admeten aquesta via de denúncia

La Llei d'enjudiciament criminal estableix que es poden presentar denúncies per escrit o de paraula, personalment o per mitjà d'un mandatari. Quan es presenta per escrit ha de ser signada i, en qualsevol cas, el jutge, tribunal, autoritat o funcionari que rebí la denúncia ha de fer constar la identitat de la persona denunciante (articles 265 sq. LECrim.). Per això, l'acreditació de la identitat de la persona denunciante adquireix una rellevància especial en el supòsit de la denúncia telemàtica per il·lícit penal, especialment perquè el nostre ordenament jurídic només persegueix el delic-

te de denúncia falsa quan s'imputen falsament infraccions penals, però no quan s'atribueixen infraccions administratives. És a dir, la falsa imputació de fets delictius pot generar un procediment penal contra el fals denunciador, tal com resulta del tenor literal de l'article 456 del Codi penal que regula el delicte de denúncia falsa.

Els diferents cossos policials, tant d'àmbit estatal com autonòmics, admeten a través de les seves pàgines web o oficines virtuals la possibilitat que la ciutadania denunciï determinats il·lícits penals a través d'Internet.

En tots els casos es preveu aquesta possibilitat en les mateixes condicions, que són les següents:

a) Només es poden denunciar per Internet determinats fets (menys greus, sense violència física en les persones, sense autor identificat...).

b) Es tracta de formularis o models normalitzats que recullen les dades de la persona denunciador i les circumstàncies del fet denunciat. Utilitzen un procés de complementació molt guiat, amb camps obligatoris i amb escàs marge d'error per a la persona denunciador.

c) En tots els supòsits, la persona denunciador haurà de presentar-se en un termini de setanta-dues hores a la comissaria que hagi escollit per tal de ratificar la denúncia telemàtica, és a dir, per signar-la juntament amb el funcionari de policia corresponent.

La necessitat que la persona denunciador ratifiqui posteriorment la declaració en dependències policials suposa que l'anomenada denúncia telemàtica no tingui cap valor, llevat que el cos policial corresponent consideri l'oportunitat de valorar-la com a *notitia criminis* i actuar *ex officio* sobre la base de la informació comunicada per Internet, de manera similar a com podria actuar davant la comunicació via telefònica de la comissió d'una infracció.

Per tant, el que avui en dia anomenem incorrectament denúncies telemàtiques dirigides a cossos policials, no tenen la consideració de veritables denúncies ni atribueixen al seu remitent la condició processal de denunciador.

En aquest sentit, la mateixa pàgina web de la Guàrdia Civil disposa que:

«La nostra Llei d'enjudiciament criminal, en el seu article 265, imposa que la denúncia ha de comptar amb la personació del denunciador o el seu representant legal. No és possible, doncs, la denúncia telemàtica. Ha de presentar-se al jutjat o a la casa caserna de la Guàrdia Civil per presentar una denúncia per fets penals».<sup>14</sup>

Això s'explica perquè, en la majoria dels supòsits, la denúncia policial es refereix a fets constitutius de delicte o falta i per tant es regeixen per la Llei d'enjudiciament criminal i no pas per la LRJPAC.

D'altra banda, el fet que aquest tipus de denúncia acostumi a referir-se a fets delictius, suposa que la persona denunciador serà, en la majoria dels casos, la vícti-

14. <http://www.gdt.guardiacivil.es/denuncias.php>, data 30/01/2008.

ma del delictes o la perjudicada. La identitat de la persona constitueix doncs una dada molt rellevant, perquè se li hauran de comunicar diverses diligències policials i processals: oferiment d'accions, devolució d'instruments o efectes del delictes, citació per a judici de faltes, etc. La seva identitat ha de quedar degudament acreditada, per tant seran molt pocs els supòsits en què es podria donar validesa a una denúncia telemàtica de fets penals, que hauria de comptar, a més a més, amb la signatura electrònica reconeguda.

Si en l'àmbit policial s'admetés la denúncia telemàtica, entesa com a mitjà vàlid per a promoure l'activitat policial sense necessitat que la persona denunciant s'hagi de desplaçar personalment a les dependències policials, s'hauria de limitar el supòsit en què es denunciïn infraccions administratives que la policia remet posteriorment a l'administració competent, enlloc del jutjat o fiscalia corresponents, ja que en aquests casos, les forces i cossos de seguretat actuen com a policia administrativa i no com a policia judicial o de seguretat ciutadana.

## 5. AVANTATGES I INCONVENIENTS DE LA DENÚNCIA ELECTRÒNICA

### 5.1 AVANTATGES DE LA DENÚNCIA ELECTRÒNICA

Són els mateixos que es poden predicar de l'esperit de tota l'administració electrònica, tot i que els avantatges següents podrien considerar-se com els més directament relacionats amb aquest tema:

#### *a) Estalvi de temps i de desplaçaments*

Les persones no s'hauran de desplaçar fins a les dependències de l'administració competent per efectuar una denúncia. També s'estalviaran les esperes per a ser ateses, les cues per fer tràmits, etc. Els serveis *on line* solen estar operatius cada dia de la setmana i totes les hores del dia, amb la qual cosa les persones poden fer els tràmits sense necessitat de moure's. Aquest aspecte pot afavorir la interposició de denúncies a les persones amb dificultats de mobilitat o amb alguna mena de discapacitat —o dependència de terceres persones— per a les quals pot suposar un cert problema el desplaçament fins a l'administració davant la qual han de presentar la denúncia o registre administratiu.

Aquest estalvi també tindrà un efecte paral·lel en l'Administració, ja que la possibilitat de rebre denúncies telemàticament suposarà una descongestió de les oficines o les unitats que reben habitualment les denúncies.

#### *b) Tramitació més senzilla*

Les persones podran disposar de models o formularis que facilitaran el procés de confecció de la denúncia. A més, també es podran habilitar sistemes que permetin la interposició de la denúncia des de la mateixa seu electrònica de l'Administració, el mateix ciutadà podrà introduir la informació que el formulari requereix. Aquest darrer cas redundarà en benefici de l'Administració perquè, com que es tracta d'un procés «guiat», es reduiran els errors i per tant suposarà un estalvi tant per a l'Administració

(que evitarà nous requeriments o escrits a la persona interessada per a esmenar defectes) com per al ciutadà, que conclourà el procés de denunciar en unitat d'acte.

Tot i així, per tal que aquesta simplificació sigui realment efectiva —i la ciutadania ho visualitzi així, perquè si no seguirà optant pel mètode tradicional—, s'ha d'informar adequadament, tant sobre els passos a seguir per a interposar la denúncia, com respecte als requisits que han de complir.

Aquesta informació s'ha de facilitar de manera clara i ordenada, per tal que les persones puguin saber a primer cop d'ull o intuïtivament que l'Administració els permet efectuar la denúncia telemàticament i quins són els requisits o passos per a dur-la a terme.

La informació que es faciliti a la persona denunciant no només ha d'anar orientada en el sentit de com denunciar, sinó que també ha d'explicar els efectes derivats d'aquest acte: possibilitat de ser part i els requisits que això comporta, tractament de les dades automatitzades obtingudes a partir de la seva denúncia, etc. Tot això s'ha de portar a terme sense caure en la sobrecàrrega informativa, que podria provocar l'efecte contrari, és a dir, dissuadir la persona denunciant d'utilitzar aquest mitjà per a denunciar.

#### *c) Afavoriment de certs tipus de denúncies*

Podria afavorir la denúncia en aquells casos en què la persona denunciant no obtingui un benefici ni li causi cap perjudici el fet de denunciar, però que en canvi sí que li suposi una molèstia el fet d'haver-se de desplaçar per interposar la denúncia, presentar l'escrit en un registre administratiu o mitjançant el correu administratiu, etc. Aquelles infraccions que, per desídia social (per exemple, en les infraccions de medi ambient, urbanístiques, etc.), no arriben a coneixement de l'Administració, potser podrien arribar-hi si el mitjà de denúncia fos realment fàcil i còmode per a la ciutadania.

#### *d) Garantia de la signatura electrònica*

Per a l'Administració també suposarà un avantatge quant a les garanties respecte a la identificació de la persona denunciant ja que, tal com s'ha posat de manifest anteriorment, la utilització de la signatura electrònica, ja sigui avançada o qualsevol altra d'equivalent, suposa una major seguretat en comparació amb la pràctica habitual d'utilització de la fotocòpia del DNI.

## 5.2 INCONVENIENTS DE LA DENÚNCIA ELECTRÒNICA

Molts d'aquests inconvenients coincideixen amb els del procediment administratiu electrònic o amb tota l'Administració electrònica. Tot i això, en podem destacar alguns que estan més directament relacionats amb la denúncia electrònica:

a) Increment de les possibles denúncies sense fonament i l'inconvenient que comporta el procediment sancionador per a la persona o entitat denunciada.

b) Limitació de la utilització d'aquest mitjà en un sector determinat de la població. No es pot oblidar que moltes persones no tenen l'experiència, els coneixe-

ments o els recursos necessaris per a poder interposar denúncies de manera electrònica. L'edat pot esdevenir un factor limitador, les persones d'edat avançada, ja sigui per manca de coneixements o de confiança amb el mitjà, preferiran continuar amb el mètode tradicional de la denúncia en suport paper presentada a la «finestreta» corresponent.

Els serveis de l'Administració electrònica estan adreçats al públic en general, però obliden els sectors que encara no estan avesats a aquest mitjà. Tampoc no hi ha la generalització suficient d'Internet entre tota la població; molts ciutadans encara no tenen accés a Internet en condicions acceptables, ja sigui per raons econòmiques, educacionals, personals, socials, etc.

Independentment de tots els condicionaments esmentats, s'ha de tenir present que l'Administració ha de generar prou confiança entre els usuaris potencials en la utilització d'Internet. No pot oblidar-se que la utilització d'aquest mitjà pot disminuir quan està en joc informació considerada sensible o d'alta importància per part del ciutadà, que es pot mostrar reticent a facilitar les seves dades si sent que estan desprotegides o són emprades per a fins que s'escapin del seu control.