UNITAT 1

Representació i apoderament en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

CONTINGUTS

1. **Concepte i tipus de representació.**
2. **Marc normatiu.**
3. **La representació en el procediment administratiu i forma d'acreditar-la.**

OBJECTIUS

1. **Identificar el marc jurídic aplicable a la representació en el procediment administratiu.**
2. **Identificar els mitjans vàlids d'acreditació de la representació.**

Autor/a: Ana María Fons Recuenco
Data d'elaboració: 16/08/2026
Aquesta obra es difon mitjançant la llicència Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License.

INTRODUCCIÓ

L'entrada en vigor de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, ha produït un canvi en les relacions de la ciutadania amb les administracions públiques i ha configurat un escenari en què la tramitació dels procediments ha passat a ser electrònica. La Llei reconeix el dret de les persones físiques a triar si es volen relacionar amb les administracions públiques per mitjans electrònics o no i obliga a determinats subjectes a relacionar-s'hi electrònicament.

Amb aquest canvi, el compliment de la Llei ha quedat supeditat en certa manera a la tecnologia. Això implica que, de vegades, no es puguin exercir certs drets perquè no existeix l'instrument tecnològic que ho permeti, o que la legislació es dicti en funció de la solució concreta que hagin implantat les administracions.

En l'àmbit de la representació, per exemple, quan una persona actua en representació d'una altra, els sistemes informàtics de les administracions públiques no solen estar configurats per afinar i acotar l'abast de les gestions i l'accés a la informació que el representant podrà fer en endavant respecte al representat (per exemple, acotar l'accés a la informació determinada de la carpeta ciutadana relacionada amb el procediment en què s'és representant, o expedir certificats electrònics qualificats dels representants als quals s'ha atorgat un poder especial).

No obstant això, amb els registres electrònics d'apoderaments s'ha donat un gran impuls a la implantació dels apoderaments electrònics, com veurem especialment en la Unitat 2.

Al llarg d'aquesta unitat farem un repàs de la regulació del règim general de la representació en la Llei 39/2015 i en el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, aprovat pel Reial decret 203/2021, de 30 de març, i veurem com l'Administració electrònica afecta la representació.

1. CONCEPTE I TIPUS DE REPRESENTACIÓ.

1.1 Concepte.

En l'àmbit administratiu, la representació es pot definir com la situació jurídica per la qual una persona (representant) actua en nom d'una altra (representat) en un procediment administratiu, de manera que els efectes jurídics de la seva actuació recauen directament en l'esfera del representat.

La representació no s'ha de confondre amb l'apoderament, que és l'acte jurídic o instrument mitjançant el qual una persona (poderdant) atorga la facultat o el poder de representació a una altre (apoderat).

1.2 Tipus.

1.2.1 Segons el seu origen, la representació pot ser legal o voluntària.

La representació legal sorgeix directament de la llei, que disposa que determinades persones han d'actuar necessàriament per mitjà d'un representant. És el cas de persones físiques que no tenen capacitat d'obrar o la tenen limitada (per exemple, la pàtria potestat dels pares sobre els fills menors o la curatela respecte d'algunes persones discapacitades).

La representació voluntària és la que neix de la voluntat del representat. La persona interessada representada, si volgués, podria actuar per si mateix i ocupar-se dels seus interessos propis, però decideix apoderar a una altra persona perquè actuï en el seu nom amb efectes jurídics. És el cas, per exemple, de l'apoderament d'un interessat a un gestor perquè tramiti una sol·licitud davant l'Administració.

Pel que fa a les persones jurídiques (societats mercantils, associacions, fundacions, etc.), necessàriament han d'actuar per mitjà de persones físiques. Aquesta actuació es pot dur a terme a través de representants legals, els quals poden ser òrgans d'administració (com l'administrador únic d'una societat) o voluntaris, persones a les quals s'apodera. La designació se formalitza en els estatuts o acords interns i perquè tenguin efectes davant tercers s'han d'inscriure en els registres corresponents.

1.2.2. Per la seva extensió, els apoderaments poden ser generals o especials:

a) General: el representant pot realitzar qualsevol acte d'administració en nom del representat.

b) Especial o específic: el representant només pot realitzar els actes concrets per als quals ha estat apoderat. Per exemple, per tramitar un procediment concret davant d'una administració pública o per actuar només davant d'un organisme concret.

2. MARC NORMATIU DE LA REPRESENTACIÓ I L'APODERAMENT EN EL PROCEDIMENT ADMINISTRATIU COMÚ.

En l'àmbit de la representació, la novetat respecte de la regulació anterior és la concreció d'alguns mitjans d'acreditació vàlids amb un clar impuls dels apoderaments electrònics.

La representació està regulada en els articles 5 i 6 de la Llei 39/2015 i en els articles 32, 34 i 35 del Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, aprovat pel Reial decret 203/2021, de 30 de març (els articles 33 i 36 són d'aplicació a l'Administració General de l'Estat).

Existeix gran llibertat perquè els interessats puguin actuar davant les administracions públiques mitjançant representació. L'article 5.1 no estableix cap restricció en aquest sentit, de manera que qualsevol persona amb capacitat d'obrar i també les persones jurídiques, sempre que així estigui previst en els seus estatuts, poden actuar en representació d'altres davant les administracions públiques.

No obstant això, aquesta llibertat s'ha de restringir a la representació ocasional, atès que la representació com a exercici professional habitual i retribuït està reservada a determinats col·lectius, com ara, advocats, gestors administratius o graduats socials.

3. CASOS EN QUÈ S'HA D'ACREDITAR LA REPRESENTACIÓ.

L'article 5.3 de la Llei 39/2015 exigeix acreditar la representació en els casos següents:

- formular sol·licituds,
- presentar declaracions responsables o comunicacions,
- interposar recursos,
- desistir d'accions, i
- renunciar a drets en nom d'una altra persona.

Per als actes i gestions de mer tràmit, aquesta representació es presumeix.

La finalitat de l'acreditació és garantir que la persona que actua en representació d'una altra té els poders suficients per fer-ho; es tracta de garantir el principi de seguretat jurídica i que l'Administració davant la qual s'actua en tengui la certesa, atès que és amb el representant amb qui es practicaran las actuacions administratives, llevat de manifestació expressa en contra de la persona interessada.

4. FORMA D'ACREDITAR LA REPRESENTACIÓ.

D'acord amb l'article 5.4 de la Llei 39/2015, «la representació es pot acreditar mitjançant qualsevol mitjà vàlid en dret que deixi constància fidedigna de la seva existència». Tot i que aquest article i posteriorment l'article 32 del Reglament esmenten alguns mitjans concrets que compleixen aquest requisit, la llista no és tancada.

Compleix aquesta exigència el poder notarial i el propi precepte admet expressament els mitjans següents:

- Apoderament *apud acta* efectuat per compareixença personal: el poderdant compareix davant un funcionari públic de l'òrgan que tramita el procediment i atorga poders a un tercer perquè el representi. Tant funcionari com poderdant signen el document en què es materialitza l'apoderament i s'incorpora a l'expedient.
- Apoderament *apud acta* efectuat per compareixença electrònica en la seu electrònica corresponent: la compareixença es realitza en la seu electrònica de l'òrgan actuant. La Seu electrònica de la CAIB no ofereix aquest servei i tampoc les seus electròniques d'altres administracions públiques. Sí s'utilitza en l'Administració de Justícia (Seu judicial electrònica).
- Acreditació de la inscripció de l'apoderament en el registre electrònic d'apoderaments de l'Administració pública competent. El veurem en la Unitat 2.

L'article 32.3 del Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, afegeix com a mitjans vàlids els següents:

- Apoderament *apud acta* efectuat per compareixença personal en les oficines d'assistència en matèria de registres: aquesta compareixença està lligada a la inscripció d'apoderaments en el Registre electrònic d'apoderaments.
- Acreditació de la inscripció de l'apoderament en els registres particulars d'apoderaments (s'hi inscriuen els apoderaments atorgats per dur a terme tràmits específics l'organisme que ha creat aquest registre, com ara, l'AEAT).
- Certificat electrònic qualificat de representant: no existeixen certificats de representant de persona física, només de representant de persona jurídica. Les persones físiques representants poden utilitzar el seu certificat electrònic

qualificat i acreditar la representació amb alguns dels mitjans vàlids per fer-ho (poder notarial, inscripció en el REA...).

– Document públic la matriu del qual consti en un arxiu notarial o una inscripció practicada en un registre mercantil: en aquest cas, com preveu l'article 35 del Reglament, la persona interessada ha d'aportar la certificació registral electrònica corresponent o almenys expressar el codi segur o un altre sistema d'accés i verificació del document electrònic. La verificació dels poders notarials es pot realitzar a través del Registre Electrònic d'Apoderaments (REA), com s'explica en la Unitat 2, o a través de la Plataforma d'Interoperabilitat de les Illes Balears (PINBAL).

  Podeu trobar més informació a l'apartat «Serveis disponibles» del Portal d'Interoperabilitat de les Illes Balears. Entre els serveis del Consell General del Notariat que es poden consultar hi ha els següents:

Consell General del Notariat	
Consulta de subsistència de poders notarials. Ejemplo certificado	SVDNOTSUBWS01
Consulta de còpia simple de poders notarials. Exemple certificat	SVDNOTCOPSIMWS01

  També podeu consultar la subsistència d'administradors. A l'apartat 3.20 del document Catàleg de Serveis de Verificació i Consulta de Dades SCSP, trobareu informació detallada sobre aquests serveis.

4.1 Especial referència al certificat electrònic qualificat de representant de persona jurídica.

4.1.1 Aspectes que s'han de tenir en compte:

- D'acord amb l'article 32.4 del Reglament, s'entén que el poder de representació comprèn qualsevol actuació davant qualsevol administració pública.
- S'expedeixen a qui té un poder general per dur a terme qualsevol actuació administrativa i davant qualsevol Administració.
- Tot i que l'article 34.2 del Reglament fa referència a certificats electrònics qualificats de representant de persona jurídica d'abast no general, aquests certificats no existeixen a dia d'avui. No s'expedeixen certificats qualificats per a apoderaments especials.
- Aquests certificats s'han d'emetre per un prestador qualificat de serveis de confiança. Els podeu consultar en l'enllaç següent: https://sedeaplicaciones.minetur.gob.es/Prestadores/

4.1.2. Com comprovar si el representant ha signat amb un certificat electrònic qualificat de representant de persona jurídica vàlid i, per tant, entendre acreditada la representació.

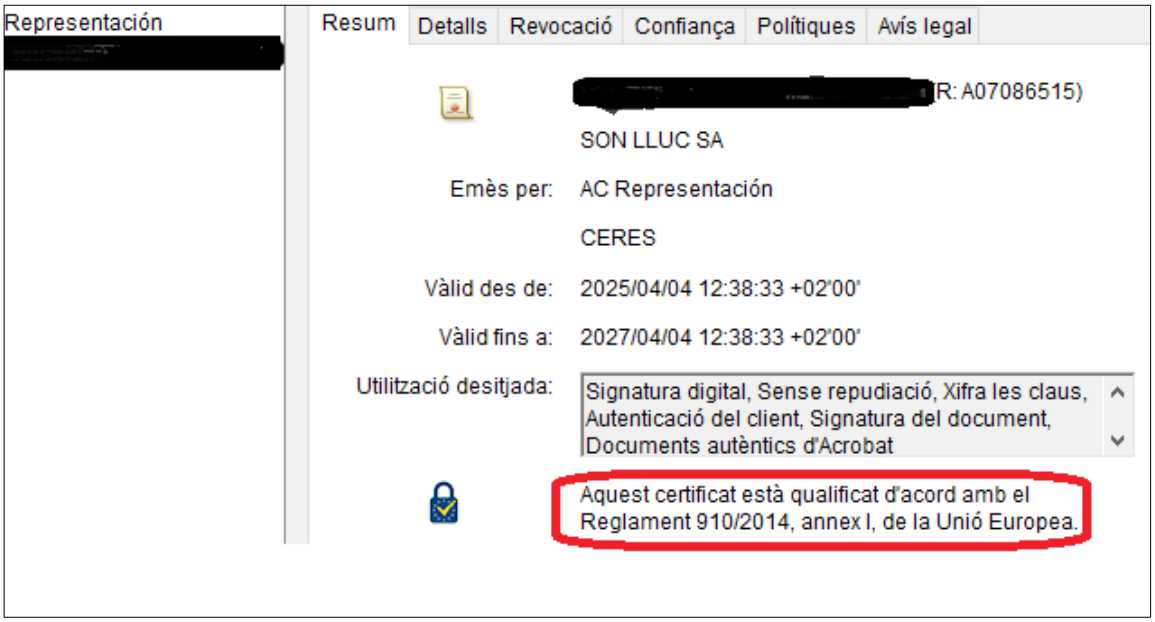
Aquesta comprovació, que s'ha de fer amb el document original, no amb una còpia autèntica, es pot efectuar de dues maneres:

1. En el panell de signatura d'Adobe.

En el cas de signatura del representant apareixen les seves dades (DNI i nom i llinatges) i la seva condició de representant (R + NIF empresa).



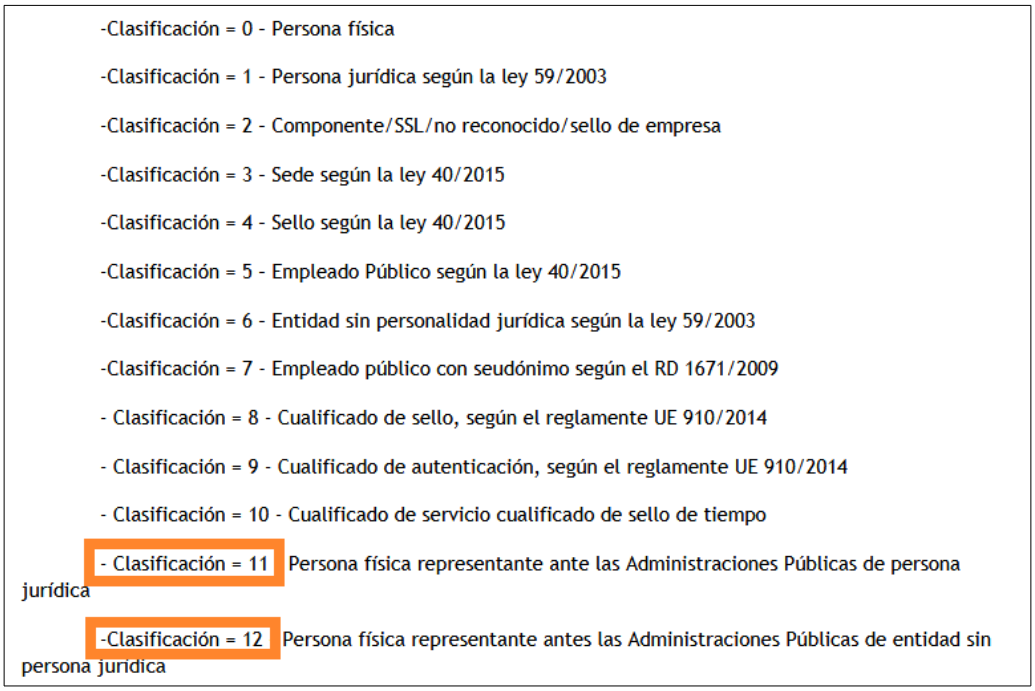
També us podeu posar damunt la signatura i clicar el botó dret del ratolí. Pitgeu l'opció Mostra les propietats de la signatura:



A la pestanya de revocació es pot consultar si el certificat està revocat o no.

2. A través de la Plataforma Valide https://valide.redsara.es. Aquesta plataforma indica si la firma és vàlida o no i permet veure el detall de la validació. Entre la informació que s'inclou en el detall, hi ha el tipus, vigència i emissor del certificat. També trobareu el camp “Clasificación” amb un número. Aquesta classificació està inclosa en el document «ANEXO – Proveedores de Servicios de Certificación

Plataforma @firma» disponible al Punt d'Accés General de l'Administració General de l'Estat (https://administracionelectronica.gob.es/ctt/afirma/descargas):



-Clasificación = 0 - Persona física

-Clasificación = 1 - Persona jurídica según la ley 59/2003

-Clasificación = 2 - Componente/SSL/no reconocido/sello de empresa

-Clasificación = 3 - Sede según la ley 40/2015

-Clasificación = 4 - Sello según la ley 40/2015

-Clasificación = 5 - Empleado Público según la ley 40/2015

-Clasificación = 6 - Entidad sin personalidad jurídica según la ley 59/2003

-Clasificación = 7 - Empleado público con seudónimo según el RD 1671/2009

- Clasificación = 8 - Cualificado de sello, según el reglamente UE 910/2014

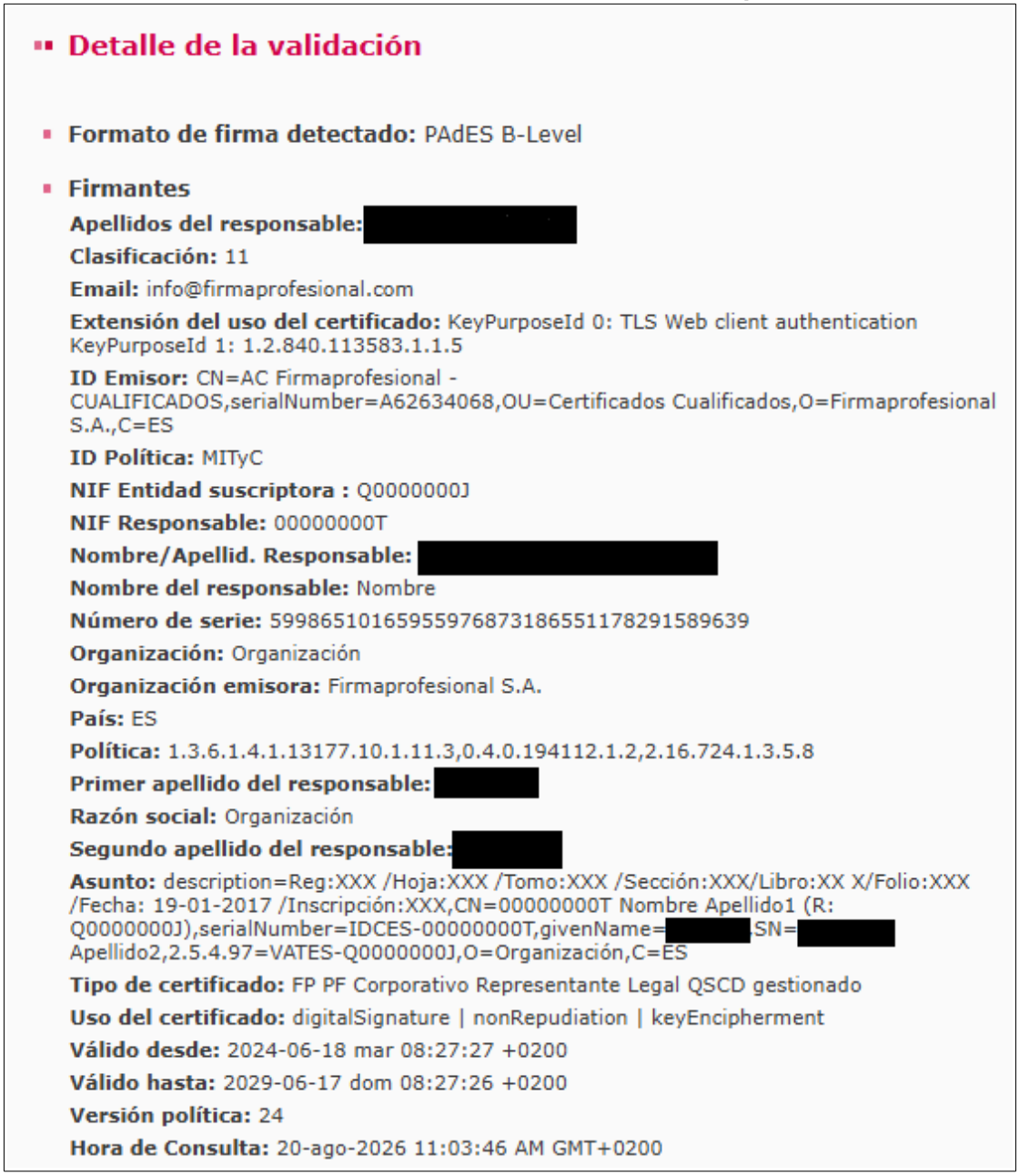
- Clasificación = 9 - Cualificado de autenticación, según el reglamente UE 910/2014

- Clasificación = 10 - Cualificado de servicio cualificado de sello de tiempo

- Clasificación = 11 Persona física representante ante las Administraciones Públicas de persona jurídica

-Clasificación = 12 Persona física representante antes las Administraciones Públicas de entidad sin persona jurídica

És important consultar el detall de la comprovació, atès que la signatura pot ser vàlida, però això no vol dir que s'hagi utilitzat un certificat qualificat de representant de persona jurídica admès per actuar davant les administracions públiques. Aquí teniu un exemple del detall de la validació d'una signatura:



Detalle de la validación

Formato de firma detectado: PAdES B-Level

Firmantes

Apellidos del responsable: [redacted]

Clasificación: 11

Email: info@firmaprofesional.com

Extensión del uso del certificado: KeyPurposeId 0: TLS Web client authentication KeyPurposeId 1: 1.2.840.113583.1.1.5

ID Emisor: CN=AC Firmaprofesional - CUALIFICADOS,serialNumber=A62634068,OU=Certificados Cualificados,O=Firmaprofesional S.A.,C=ES

ID Política: MITyC

NIF Entidad suscriptora : Q0000000J

NIF Responsable: 00000000T

Nombre/Apellid. Responsable: [redacted]

Nombre del responsable: Nombre

Número de serie: 599865101659559768731865511782915896 39

Organización: Organización

Organización emisora: Firmaprofesional S.A.

País: ES

Política: 1.3.6.1.4.1.13177.10.1.11.3,0.4.0.194112.1.2,2.16.724.1.3.5.8

Primer apellido del responsable: [redacted]

Razón social: Organización

Segundo apellido del responsable: [redacted]

Asunto: description=Reg:XXX /Hoja:XXX /Tomo:XXX /Sección:XXX/Libro:XX X/Folio:XXX /Fecha: 19-01-2017 /Inscripción:XXX,CN=00000000T Nombre Apellido1 (R: Q0000000J),serialNumber=IDCES-00000000T,givenName=[redacted] SN=[redacted] Apellido2,2.5.4.97=VATES-Q0000000J,O=Organización,C=ES

Tipo de certificado: FP PF Corporativo Representante Legal QSCD gestionado

Uso del certificado: digitalSignature | nonRepudiation | keyEncipherment

Válido desde: 2024-06-18 mar 08:27:27 +0200

Válido hasta: 2029-06-17 dom 08:27:26 +0200

Versión política: 24

Hora de Consulta: 20-ago-2026 11:03:46 AM GMT+0200

4.2 Especial referència als documents privats signats entre persona interessada i representant.

Com hem vist, els mitjans vàlids per acreditar la representació han de deixar constància fidedigna de la seva existència. Ja hem vist quins mitjans es consideren vàlids i hem vist que ni la Llei 39/2015 ni el Reglament que la desplega estableixen una llista tancada. Per tant, ens podem plantejar si els documents privats signats entre persona interessada i representant deixen constància fidedigna de l'existència de la representació. En aquest sentit, destacam les idees següents:

- Regla general de no admissió: com a criteri base, es considera que els documents privats signats de forma manuscrita no compleixen el requisit de ser un mitjà "fidedigne" que deixi constància de la representació. A diferència

del dret privat, en l'àmbit administratiu s'exigeix més seguretat jurídica per garantir que el representant té poders suficients per actuar.

- Manca de caràcter fefaent: un simple escrit d'autorització no constitueix una prova fefaent davant de tercers (en aquest cas, l'Administració), ja que no permet verificar amb total certesa la identitat de l'atorgant ni la voluntat del consentiment per si mateix.
- Excepcions per context: en certs casos, els tribunals han acceptat documents privats basant-se en el principi de confiança legítima (si l'Administració va acceptar inicialment el document sense posar-hi objeccions) o quan el mandat s'atorga a professionals específics (com a gestors administratius) utilitzant models normalitzats dels seus col·legis oficials.

La implantació de l'Administració electrònica ha suposat un canvi en l'admissió dels documents privats com a mitjà vàlid per acreditar la representació, atès que si se signen amb alguns dels mitjans que, d'acord amb l'article 10.2 de la Llei 39/2015, es consideren vàlids perquè les persones interessades es relacionin amb les administracions públiques (en l'àmbit de la CAIB, la signatura electrònica basada en certificats electrònics qualificats) quedarà acreditada l'autenticitat de l'expressió de la voluntat i consentiment (no repudi en origen, de manera que qui signa no pot negar que ha signat ell), més la integritat i la inalterabilitat del document (aquesta signatura electrònica acredita que el document no s'ha modificat després del moment de la signatura.

Aquests característiques de la signatura electrònica fan que, com veurem en la Unitat 2, en el Registre Electrònic d'Apoderaments s'admetin els documents privats signats electrònicament com a mitjà d'acreditació de la representació.

5. MOMENT D'ATORGAR O REVOCAR EL PODER I D'ACREDITAR LA REPRESENTACIÓ.

Es poden atorgar i revocar apoderaments en qualsevol moment. Lo normal, és que s'atorgui la representació a l'inici del procediment o en realitzar el tràmit de què es tracti, però d'acord amb l'article 5.6, «la manca d'acreditació o l'acreditació insuficient de la representació no impedeix que es tingui per efectuat l'acte de què es tracti, sempre que s'aporti aquella o es repari el defecte dins del termini de deu dies que ha de concedir a l'efecte l'òrgan administratiu, o d'un termini superior quan les circumstàncies del cas així ho requereixin».

Per tant, no es pot denegar la realització d'un tràmit a qui no acrediti la representació, ni associar-li la pèrdua del tràmit o l'arxiu del procediment sense haver-ne requerit l'esmena.

6. L'HABILITACIÓ GENERAL A PERSONES FÍSIQUES O JURÍDIQUES PER REALITZAR PRESENTACIONS ELECTRÒNIQUES EN REPRESENTACIÓ DELS INTERESSATS.

L'article 5.7 de la Llei 39/2015 permet que les administracions públiques habilitin amb caràcter general o específic a persones físiques o jurídiques autoritzades per a la realització de transaccions electròniques en representació dels interessats. Ho fa en els termes següents:

> Les administracions públiques poden habilitar amb caràcter general o específic persones físiques o jurídiques autoritzades per a la realització de determinades transaccions electròniques en representació dels interessats. Aquesta habilitació ha d'especificar les condicions i obligacions a què es comprometen els qui així adquireixin la condició de representants, i determina la presumpció de validesa de la representació llevat que la normativa d'aplicació prevegi una altra cosa. Les administracions públiques poden requerir, en qualsevol moment, l'acreditació de la representació esmentada. No obstant això, l'interessat sempre pot comparèixer per si mateix en el procediment.

Per tant, la Llei 39/2015 admet articular una representació en el procediment administratiu sense necessitat d'aportar el poder quan es tracta de determinats col·lectius que han estat expressament habilitats (l'hauran d'aportar si se'ls requereix, encara que lo normal és que es demani excepcionalment).

L'article 32.5 del Reglament afegeix que les seus electròniques de les administracions públiques han de publicar els tràmits electrònics que es poden realitzar amb aquesta representació.

La disposició final dinovena de la Llei 4/2026, d'11 de juny, de mesures urgents per accelerar projectes estratègics que contribueixin a la transformació econòmica de les Illes Balears i altres mesures de simplificació i racionalització administratives, modifica la Llei 7/2024, d'11 de desembre, de mesures urgents de simplificació i racionalització administratives de les administracions públiques de les Illes Balears i hi incorpora un article, el 86, que preveu l'habilitació de persones jurídiques i també entitats, institucions i organismes representatius de sectors o interessos socials, laborals, empresarials o professionals, i les persones que estiguin col·legiades, associades o siguin membres dels esmentats ens.

Aquesta habilitació requereix la subscripció d'un conveni haurà d'especificar, com a mínim, els procediments i tràmits objecte de l'habilitació, així com les condicions i obligacions aplicables tant a l'entitat que subscrigui el conveni com a les persones físiques o jurídiques habilitades, i determinarà la presumpció de validesa de la representació, sens perjudici que, en qualsevol cas, l'òrgan competent per a la tramitació del procediment pugui requerir l'acreditació d'aquesta representació.