

*Magalí LÓPEZ HERNÁNDEZ*

---

LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

*Trabajo de Fin de Carrera  
dirigido por la  
Dra. Inmaculada GARRÓS FONT*

*Universitat Abat Oliba CEU  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
Licenciatura en Derecho y Periodismo*

---

2013



*El trabajo ayuda siempre, puesto que  
no es sólo realizar lo que uno imaginaba,  
sino descubrir lo que uno tiene dentro.*

BORIS PASTERNAK  
(Poeta y novelista ruso).

A la Dra. Inmaculada Garrós Font, por el rigor y empeño depositados en este trabajo.



## **Resumen**

Los proyectos de Administración electrónica son actualmente el principal factor de cambio de las organizaciones públicas. Este cambio, que se puede considerar imparable, tiene implicaciones importantes en lo que respecta a la gestión y a la conservación de los documentos administrativos generados por las tramitaciones electrónicas. El presente trabajo analiza el marco y la problemática metodológica, legal y cultural que se deriva de la inclusión del paradigma electrónico y digital en los proyectos de la Administración española y también las consecuencias que puede tener para la misma.

## ***Resum***

Els projectes d'administració electrònica són actualment el principal factor de canvi de les organitzacions públiques. Aquest canvi, que es pot considerar imparable, té implicacions importants pel que fa a la gestió i la conservació dels documents administratius generats per les tramitacions electròniques. Aquest treball analitza el marc i la problemàtica metodològica, legal i cultural que es deriva de la inclusió del paradigma electrònic i digital en els projectes d'administració electrònica, i també les conseqüències que pot tenir per a la mateixa.

## ***Abstract***

The projects dealing with e-government are currently the principal factor in instigating the changes taking place within the public administration. This change, which is considered unstoppable, has important implications regarding the management and conservation of administrative documents generated by electronic transactions. This study analyzes the framework and methodological, legal and cultural that derives from the inclusion of electronic and digital paradigm in the projects of the Spanish administration and the consequences it may have for it.

|  |
|--|
| Administración Pública – Autodeterminación – Datos – e-Administración – Electrónica –<br>Gobernabilidad – Información – Informática – Legislación – Tecnología –Telemática |
|--|

# SUMARIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>CAPÍTULO I: DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA INFORMACIÓN Y GOBIERNO ELECTRÓNICO .....</b>                               | <b>9</b>  |
| 1.1 Origen de la Administración electrónica .....  | 9         |
| 1.2 Aumento de los espacios de libertad a través de la participación en la información y gobernanza electrónica .....  | 11        |
| 1.3 Gobernanza informativa y búsqueda de una concepción jurídico-pública de la dirección .....                         | 14        |
| 1.4 Déficit de dirección del derecho a la autodeterminación informativa.....   | 15        |
| 1.5 Gobernanza electrónica y Derecho Administrativo de la Información .....  | 17        |
| 1.6 Tránsito de la dirección del Gobierno y de la Administración hacia el gobierno electrónico.....                    | 18        |
| <b>CAPÍTULO II: ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y INTEROPERABILIDAD.....</b>  | <b>21</b> |
| 2.1 Concepto de Administración electrónica, <i>e-Government</i> y e-Administración ....                                | 21        |
| 2.2 Exigencias que han de satisfacer el Derecho Administrativo de la Información y la Administración electrónica ..... | 23        |
| 2.3 El desafío de la interoperabilidad .....   | 25        |
| 2.4 Dimensiones y proyectos de la interoperabilidad.....   | 28        |
| 2.5 Modelos de interoperabilidad y su impacto sobre el reparto competencial.....                                       | 31        |
| <b>CAPÍTULO III: NORMATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.....</b>   | <b>35</b> |
| 3.1 Marco normativo básico de la Administración electrónica .....  | 35        |
| 3.2 La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos .....             | 36        |
| 3.3 El Reglamento de la Administración electrónica .....   | 41        |
| 3.4 Normativa de la Administración electrónica en Cataluña.....  | 43        |

|  |               |
|--|---------------|
| <b>CAPÍTULO IV: DERECHOS DE LA CIUDADANÍA ANTE LA ADMINISTRACIÓN<br/>ELECTRÓNICA.....</b>  | <b>50</b>     |
| 4.1 Ciudadanos como titulares activos .....  | 50            |
| 4.2 Reconocimiento general: excepción mediante norma con rango de ley.....   | 53            |
| 4.3 Derecho del ciudadano y obligación correlativa de la Administración .....  | 54            |
| 4.4 Voluntariedad, intermodalidad y supuestos excepcionales de utilización<br>obligatoria de medios electrónicos.....  | 56            |
| <br><b>CAPÍTULO V: USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS, INFORMÁTICOS<br/>Y TELEMÁTICOS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....</b>                            | <br><b>58</b> |
| 5.1 Empleo de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en las relaciones<br>entre las administraciones públicas y los ciudadanos (art. 45 LRJAP)..... | 58            |
| 5.2 Información de los registros (art. 38 LRJAP).....  | 59            |
| 5.3 Uso de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en las<br>notificaciones (art. 59 LRJAP) .....  | 62            |
| 5.4 Derecho a relacionarse para “obtener informaciones” y “realizar consultas”<br>por medios electrónicos .....  | 64            |
| 5.5 Firma electrónica y el DNI-e.....  | 66            |
| <br><b>CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES .....</b>   | <br><b>69</b> |
| <br><b>CAPÍTULO VII: BIBLIOGRAFÍA .....</b>  | <br><b>70</b> |
| 7.1 Normativa.....   | 71            |
| 7.2 Obras y Manuales de Metodología .....  | 72            |
| 7.3 Revistas y artículos publicados relacionados .....   | 75            |
| 7.4 Manuales de consultas lingüísticas.....  | 80            |

## Introducción

La Administración Pública está inmersa en un cambio profundo desde que ha añadido el adjetivo electrónico a su nombre. La disponibilidad en línea de servicios que la Administración ha ofrecido tradicionalmente por otras vías, la no presencialidad en las tramitaciones o la posibilidad de acceder en tiempo real al estado de una tramitación, son elementos que están cambiando de manera notable la percepción que el ciudadano tiene de los servicios públicos.

Esta apuesta representa una presión importante para que la Administración mejore su capacidad de respuesta y se adapte a un funcionamiento más ágil y personalizado. Pero este cambio no se limita a la ola digital. La globalización, las transformaciones profundas de la cultura organizacional, la digitalización de las relaciones ciudadanas privadas (comercio, ocio, etc.) Y una nueva concepción de la privacidad y de la seguridad son tendencias que van más allá de lo que se podría considerar un cambio gobernable únicamente por la propia Administración. Para poder responder con eficiencia al compromiso que se adquiere con esta nueva forma de relación con el ciudadano, la Administración está modificando profundamente su estructura y sus dinámicas de trabajo. Estos proyectos están capitalizando las iniciativas de modernización de las administraciones, y se convierten en la fuerza motriz de un cambio que, de manera natural, debe arrastrar la gestión documental.

El presente trabajo pretende poner en relieve los cambios que la Administración ha sufrido desde el momento en que inició su camino hacia la digitalización. El objetivo final del estudio no va encaminado a interpretar la expresión “Administración electrónica o e-Administración” en el sentido de la creación de una nueva Administración Pública distinta o diferenciada de la Administración General del Estado, Administración Autónoma y Local, sino como una nueva forma de prestación de servicios, modernizada y adaptada a nuestros tiempos. Un camino que está lejos de completarse y que lleva consigo una gran cantidad de normas tanto en materia de Administración electrónica propiamente, como en otra que también quedan afectadas como la autogestión, el autogobierno y la protección de datos personales. Se plantearán qué ventajas e inconvenientes surgen a partir de este nuevo concepto de Administración y que viabilidad real tiene querer normar algo tan cambiante y dinámico como es la tecnología e Internet, con la Ley, una herramienta que, al a pesar de su imprescindibilidad, cada vez resulta más lenta y anquilosada.

# CAPÍTULO I: DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA INFORMACIÓN Y GOBIERNO ELECTRÓNICO

## 1.1 Origen de la Administración electrónica.

El concepto de Administración electrónica más cercana a como la entendemos hoy en día se produce con la llamada “modernización de la Administración Pública”. Éste proceso se comenzó a desarrollar a partir de los años noventa y, según NIETO GARCÍA, modernizar es “adaptar algo al cambio de circunstancias”<sup>1</sup>, y en el caso que nos ocupa equivale a la adaptación de la tarea administrativa a los nuevos procesos que marca la aparición de la informática, para una mayor eficacia y productividad de las funciones que desempeña la Administración. Del mismo modo que las innovaciones tecnológicas han sido asumidas tanto por el tejido empresarial como por la mayoría de la sociedad, se exigirá al sector público que se “modernice”, ya que “una organización no adaptada a su entorno termina desapareciendo indefectiblemente y, por lo mismo, el grado de eficacia de una organización se mide por su grado de adaptación”<sup>2</sup>.

El desarrollo de la tecnología pronto generará una nueva rama del conocimiento jurídico dedicada a regular los aspectos más problemáticos en relación al uso de las innovaciones informáticas, principalmente en lo relativo a la privacidad y protección de datos personales almacenados por las computadoras. Esta nueva rama se conocerá como Derecho de la Informática o Derecho Informático<sup>3</sup> que es “el sector normativo de los sistemas jurídicos contemporáneos integrado por el conjunto de disposiciones dirigido a la regulación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, es decir, la informática y la telemática”<sup>4</sup>.

Sin embargo, no sucede lo mismo con la Administración, ya que la principal consecuencia de su falta de adaptación no es su desaparición sino la pérdida de su eficacia. Para evitar estas situaciones, el sector público tuvo que iniciar el desarrollo de

---

<sup>1</sup> NIETO GARCÍA, A., “Reforma administrativa y modernización de la Administración Pública”, *Revista Vasca de la Administración Pública*, núm. 23, Bilbao, 1989, pág. 127.

<sup>2</sup> NIETO GARCÍA, A., “Reforma administrativa y modernización de la Administración Pública”, *Revista Vasca de la Administración Pública*, núm. 23, Bilbao, 1989, pág. 128.

<sup>3</sup> LOSANO M. G., *Introducción a la Informática Jurídica*, Facultad de Derecho de Palma de Mallorca, Palma de Mallorca, 1982, págs. 71 a 76.

<sup>4</sup> PEREZ LUÑO, A.E., *Ensayos de Informática Jurídica*, Distribuciones Fontamara, México, 1996, pág.12.

una profunda política de modernización de la actuación administrativa que aún sigue presente a día de hoy. Inevitablemente, la modernización administrativa conlleva la modernización del marco jurídico ya que frente a todos estos cambios era y es indispensable ajustar el derecho a la nueva realidad social. En esta tesitura, destaca especialmente la denominada “cláusula de progreso, o de adaptación constante a los avances técnicos”<sup>5</sup>, que se aplica en esta rama del saber jurídico, principalmente con el objetivo de evitar el estancamiento de la actividad administrativa respecto de las innovaciones tecnológicas y a su vez, promover el adecuado respeto de las garantías de los ciudadanos y las propias de la función pública<sup>6</sup>. Dicha cláusula se encuentra plenamente vigente en la actualidad.

Así, el proceso de modernización, teniendo en cuenta que nos encontramos inmersos en la Sociedad de la Información, deberá culminar necesariamente con la reforma de los procedimientos y de la actividad administrativa, para poder adaptarse realmente a los modos de funcionamiento de la sociedad actual, ya que podemos considerar que “el fin de la modernización de la Administración es producir un cambio positivo en la misma apoyándose en procesos de reorganización global y de nuevas técnicas y herramientas disponibles en la actualidad”<sup>7</sup>. Posiblemente el problema de la plena incorporación de las TIC a la Administración radica en que hemos tratado de acoplar estas tecnologías a organizaciones ya hechas y cerradas, sin entender que el uso que llevan aparejado supone una auténtica revolución en la concepción y estructura de las propias organizaciones. Se trataría pues de rediseñar los patrones de funcionamiento de la Administración para adaptarla a los nuevos tiempos, proceso largo que en la actualidad esta comenzando a culminarse gracias a la promulgación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos<sup>8</sup> (en adelante LAE). La modernización de la Administración Pública no culminará mientras no se dote a las Administraciones y a los administradores de un marco normativo adecuado y

---

<sup>5</sup> MESTRE DELGADO, J., “Nuevas tecnologías y administración Pública”, *Documentación Administrativa*, núm. 2, 2003.

<sup>6</sup> OCHOA MONZÓ, J., “¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento?”, en SOSA WAGNER, F., (Director), *El Derecho Administrativo en el umbral del Siglo XXI, Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tomo I, Tirant lo Blanc, Valencia, 2000, pág. 152.

<sup>7</sup> ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE CUERPO SUPERIOR DE SISTEMAS Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (AISTIC), *Análisis y Propuestas AISTIC para la modernización de la Administración Pública y la Administración Electrónica*, Madrid, 2003, [Consulta: 24 de noviembre de 2012] Disponible en Internet: [www.astic.es](http://www.astic.es).

<sup>8</sup> Publicado en el BOE núm. 150, de 23 de junio de 2007. Esta norma será fundamental en el presente trabajo de investigación.

completo para prestar servicios públicos y desarrollar procedimientos administrativos por medios electrónicos. Actualmente ya disponemos de legislación básica, si bien, resulta necesario proceder a desarrollar reglamentariamente muchos de los instrumentos jurídicos contenidos en la LAE.

## **1.2 Aumento de los espacios de libertad a través de la participación en la información y gobernanza electrónica.**

La preocupación por la protección de datos particulares en manos del Estado ha sido y es una constante. La idea recurrente ha consistido en asegurar la protección de los datos personales que la Administración tenía en su poder, cualquiera que fuere su origen o procedencia. Esto ocurre con independencia de que hubieran sido obtenidos por la misma Administración con la que se relacionaba el ciudadano o, por el contrario, le hubieran sido transferidos por otra. Las normas que regulan la protección de datos dibujan la frontera que la Constitución ha trazado a modo de deslinde entorno a la obtención y transmisión de datos personales en manos del Estado. El punto de partida constitucional<sup>9</sup>, en efecto, era, y es, el denominado derecho a la autodeterminación informativa regulado en el artículo 18 de la Constitución Española<sup>10</sup> y desarrollado en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal<sup>11</sup>. Este derecho sigue constituyendo el centro de la nueva concepción que, de cara a la dirección y vertebración del sector, ha de elaborarse en términos jurídicos, tanto desde la perspectiva que ofrece el Derecho de la Información, como desde el ángulo más restringido del tráfico de datos personales.

En su versión actual, el derecho a la autodeterminación informativa resulta incapaz de aprehender e integrar por sí solo y por entero otras dimensiones y retos no menos relevantes como son los procesos de información que se producen en el seno de las redes globales de datos personales<sup>12</sup>, o garantizar el acceso de los ciudadanos a las redes y servicios de la información. Por ello en la actualidad, asistimos a un proceso de

---

<sup>9</sup> COTINO HUESO, L., "La Administración y gobierno electrónicos en los documentos institucionales básicos en la sociedad de la información", en DAVARA RODRIGUEZ, M.A., *XVIII Encuentros sobre Informática y Derecho*, Universidad Pontificia de Comillas, Facultad de Derecho, Instituto de informática Jurídica, Madrid, 2003, pág. 274.

<sup>10</sup> Publicado en el BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

<sup>11</sup> Publicado en el BOE núm. 298, de 14 de diciembre de 1999.

<sup>12</sup> BULLINGER, M., "La Administración, al ritmo de la economía y sociedad", *Documentación Administrativa*, núm. 234, La Rioja, 1993, pág.102.

reinterpretación informativa en la cual, la autodeterminación se encuentra estrechamente vinculada con el derecho de la personalidad. Con ellas, se conforma un todo, un conjunto de normas constitucionales que sirven para disciplinar, dirigir y tutelar el sector, a modo de Constitución de la información.

Detrás de éste concepto estructural de dirección informativa de la circulación de datos personales, se esconde un enorme potencial para organizar el sector, para vertebrarlo y aportarle un sistema de garantías de dirección. Es necesario concebir el Derecho Administrativo de la Información como pieza e instrumento al servicio de la tutela y de la dirección del libre tráfico de datos. A su vez, ese “estrato” del Derecho público de la información deberá completarse con otros sedimentos.

Hacemos referencia con ello al gobierno y a la Administración de la era de la información, a lo que se entiende por “gobierno electrónico”. De lo que se trata en definitiva es de establecer las condiciones, posibilidades e implicaciones de interacción entre la Administración y el ciudadano, a la medida de un nuevo Derecho Administrativo de la Información, que, desde las premisas de un Estado de Derecho basado en la cooperación, regule actividades, obligaciones y los derechos específicos en lo referente al acceso y uso de la información. Asimismo, cabe sostener que la Constitución reconoce la autodirección informativa, entendida como un metaordenamiento de los propios procesos informativos, en un proporcionado equilibrio entre la libertad de información y la protección de datos.

El derecho a la autodeterminación informativa posee una naturaleza análoga a la de los derechos fundamentales. Opera como un derecho de libertad y despliega una defensa o tutela frente a toda injerencia externa, estatal o privada, que afecte tal libertad. Si es cierto que hay que establecer límites, siempre que respondan a razones de interés general y estas hayan sido apreciadas por medio de ley formal. Así, la legislación de protección de datos ha establecido con precisión cuándo y con qué finalidad resulta legítimo procesar los datos personales. En suma, el tratamiento de información sin base legal supone una lesión al derecho a la autodeterminación informativa, pero siempre teniendo en cuenta que la Administración está dirigida por la ley, pero dispone de un amplio margen de discrecionalidad intencional.

Por lo tanto entendemos que la construcción de la “autodeterminación informativa” se orienta como respuesta jurídica a una necesidad de entendimiento unidimensional del

fenómeno de procesamiento de datos electrónicos<sup>13</sup>, del que se derivaría un modelo de protección exclusivamente basado en la idea de escudo de libertad frente a la injerencia.

Esas tendencias racionalizadoras que aparecen asociadas a la función del mencionado derecho fundamental, no son sino un reflejo del paso de la sociedad industrial a una nueva sociedad de la información de dimensiones globales. En lo que ahora interesa, ésta se caracteriza por un crecimiento exponencial de las nuevas formas de comunicación y por la necesidad de intercambio de información entre los ciudadanos, los operadores económicos y el Estado. En el curso de esta transición resulta evidente que la calidad y la cantidad de información disponible se encuentra en un continuo cambio y crecimiento. Lo mismo cabe decir de los medios de comunicación de carácter interactivo. Por otra parte, surgen nuevas formas de comunicación entre el Estado y la sociedad, en nuevas relaciones de colaboración entre los sectores público y privado ("Public-Private-Partnership"). Prueba de ello son el surgimiento de la Administración virtual, la intensificación del gobierno electrónico y el crecimiento del comercio electrónico.

En el contexto actual de la sociedad, el mayor volumen de información y de comunicación en el seno de las sociedades actuales, desemboca en un proceso de individualización creciente, que a su vez redundará en un incremento de la libertad de los ciudadanos y de su autorresponsabilidad informativa. Téngase en cuenta que el progreso tecnológico dificulta la creación y el mantenimiento de los monopolios de información. Es más, para que las economías nacionales puedan sobrevivir en el marco de la sociedad globalizada, es necesario que se permita el libre acceso a las fuentes de conocimiento a quienes están llamados a generarlo (científicos, ingenieros, directivos, etc.). El progreso científico y tecnológico aumenta la difusión de la información al acelerar el acceso a la misma.

Este incremento de la libertad derivado de la participación en la información depende, en buena medida, de la instauración de una gobernanza informativa. En especial, el intercambio y la comunicación entre los sectores públicos y privados acerca de las necesidades de información, que demanda la sociedad con ocasión del ejercicio de las funciones de dirección que corresponden al Gobierno y a la Administración, tienen

---

<sup>13</sup> CAVANILLAS MÚGICA S., *Deberes y responsabilidades de los servidores de acceso y alojamiento. Un análisis multidisciplinar*, Comares, Granada, 2005, págs. 123 a 141.

como consecuencia la ampliación de los puntos de contacto, en todos los niveles, entre los ciudadanos, el mundo económico y la Administración. Ello obliga a redefinir las funciones clásicas del Estado y de la Administración en este nuevo entorno de cambio, que tanto les influye. Esta redefinición se cristaliza en torno al concepto de la gobernanza electrónica, con la que pretende dirigirse, de la mano de la técnica, la función de gobierno y de administrar en la era de la información.

### **1.3 Gobernanza informativa y búsqueda de una concepción jurídico-pública de la dirección.**

Desde los presupuestos explicados hasta ahora, la información aparece, a todas luces, como el concepto clave para la transformación de las funciones estatales y la evolución del Derecho de la Información. Con ese mismo fundamento se levanta el concepto de la sociedad de la información, que comporta un proceso de alcance mundial de racionalización del Estado y de la sociedad en su conjunto y que caracteriza el desarrollo de los mercados globales y de la civilización tecnológica, la individualización de las situaciones vitales, el cambio de valores sociales y la diferenciación funcional de las sociedades civiles en todo el mundo. Dicho proceso de racionalización reclama un nuevo equilibrio (nacional, transnacional, comunitario e internacional) entre la libre circulación de datos, la legislación estatal de protección de datos y la autoprotección social de los mismos, así como una paralela intensificación de la comunicación entre el Estado y los ciudadanos en el marco del Estado de Derecho, marcado por la colaboración y cooperación con la sociedad<sup>14</sup>. Ello exige la evolución y la reforma de la regulación vigente, que ha demostrado ser estructuralmente insuficiente para proteger al mismo tiempo la confidencialidad de las comunicaciones, el acceso a la información y el aprovechamiento de los datos que se encuentran en redes públicas. Para que el sistema de protección de datos y su alto nivel de protección pueda estar a la altura de los tiempos (disponibilidad e integridad de los datos; imputabilidad de la comunicación en el seno de Internet; confidencialidad), es necesario establecer una nueva fundamentación constitucional y una nueva estructuración legal<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> SEGARRA TORMO, S., "El papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la reforma de la Administración", *Estudios para la reforma de la Administración Pública*, INAP, Madrid, 2004, pág. 577.

<sup>15</sup> MERLONI, F., *Introduzione all'e-Government, (Pubbliche amministrazioni e società dell'informazione)*. G. Giappichelli Editore, Torino, 2005, pág. 111.

El Estado es el primero que debe asumir dicha responsabilidad. Como se abunda a continuación, al Estado incumbe la función de tutelar y establecer el marco objetivo en el que se desenvuelvan los derechos fundamentales, y en cuya virtud habrá de fomentarse el establecimiento de una infraestructura y un sistema de gobernanza de la información y de la comunicación que haga posible el mejor desarrollo de todos los participantes en los procesos comunicativos. Todo ello debe estar en conformidad con la autodeterminación informativa y la libertad de acceso a la información. Por un lado se ha de granizar una infraestructura y gobernanza que sean susceptibles asimismo de asegurar el suministro básico de información. Por otro lado, el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo, en cuanto herramientas de dirección del Estado de una notable virtualidad, deben reaccionar ante los nuevos modelos comunicativos que se están generando en el seno de la sociedad. Ello se consigue, en el plano de la cooperación de la Administración con los particulares, por medio de convenios, contratos y otras fórmulas de colaboración público-privado. La creación de una nueva estructura requiere, pues, un complejo y equilibrado proceso de ponderación.

#### **1.4 Déficit de dirección del derecho a la autodeterminación informativa.**

Es de destacar que el paso de la sociedad industrial a la sociedad de la información pone al descubierto ciertos déficits de dirección jurídica derivados de la “racionalidad” del derecho fundamental a la autodeterminación informativa hasta ahora existente y de su concreción por parte del Derecho Administrativo de la Información.

La vertiginosa sucesión de innovaciones en el ámbito de las nuevas tecnologías acontecidas en los últimos tiempos, ha comportado la práctica desaparición de las tradicionales barreras temporales y espaciales de la comunicación<sup>16</sup>. Por lo tanto, nos adentramos -en tanto a sujetos de la información- a nuevos espacios sociales virtuales. Resulta necesario, por ello, repensar las estructuras eminentemente defensivas de las bases constitucionales sobre las que se asienta actualmente el Derecho Administrativo de la Información. De un lado, porque a la entrada en escena de la era de la información y de la comunicación aún subsisten unas técnicas de tutela constitucional del ciudadano que no han sido suficientemente adaptadas a la evolución tecnológica descrita y que parecen en realidad más propias de la “edad de piedra” de las tecnologías que de los tiempos actuales. De otro, porque las posibilidades tecnológicas han desbordado la capacidad de dirección jurídica del legislador, lo que ha llevado a

---

<sup>16</sup> MERCHÁN ARRIBAS, M., “Administración Electrónica: la nueva sociedad y la e-Administración”, *Monográfico de Administración Electrónica*, BOLETIC, Barcelona, 2003, pág. 38.

una proliferación cada vez mayor y más confusa de normas de detalle de carácter sectorial, sin que con ello se haya resuelto la distancia existente entre el permanente desarrollo tecnológico y el ordenamiento en vigor.

Internet ofrece nuevos espacios de comunicación global sin precedentes y con ello crece la duda acerca de si los problemas jurídicos que plantearán las nuevas tecnologías mediáticas pueden ser abordados y resueltos mediante regulaciones nacionales basadas en un derecho de condición y carácter análogos al de los derechos fundamentales a la autodeterminación informativa<sup>17</sup>.

Con esta crítica del fundamento constitucional actual del Derecho Administrativo de la Información y el reconocimiento de la necesidad de nuevos planteamientos, no se pretende tan sólo apostar, por ejemplo, por un simple lavado de cara de la legislación tradicional de protección de datos o por una mera adaptación, puntual de algunas leyes a los cambios tecnológicos. Tampoco se reduce a la tarea de armonización de las normas atinentes a los datos personales más sensibles a nivel comunitario. De lo que se trata en realidad es de redefinir de nuevo el alcance y los límites de la actividad informativa, de modo tal que se puedan satisfacer y conciliar las exigencias sociales e individuales ante los condicionantes existentes en cada momento. Ello comporta, sobre todo, la necesidad de reformular el derecho a la autodeterminación informativa, que actualmente se entiende casi exclusivamente como un derecho de defensa frente al Estado. Así concebido, dicho derecho resulta inadecuado para servir de base y para dirigir estructuralmente, mediante el establecimiento de un nuevo marco jurídico, la evolución y desarrollo futuros de una sociedad de la información sujeta a la presión transformadora de las modernas tecnologías<sup>18</sup>.

Ni siquiera una nueva “legislación de protección de datos personales” sería capaz por sí sola de sustentar la radical transformación que ha experimentado la infraestructura de la información, ni de sintetizar las nuevas funciones que le corresponde asumir al derecho a la autodeterminación informativa. Por el contrario, la transformación del marco de ordenación jurídica de la información y de la comunicación, para hacer frente a los desafíos planteados por el avance tecnológico, exige un cambio de perspectiva que sirva de guía al desarrollo del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo

---

<sup>17</sup> MEILÁN GIL, J.L., *Progreso tecnológico y servicios públicos*, Civitas, Madrid, 2006, pág.79

<sup>18</sup> MESTRE DELGADO, J.F., “Nuevas tecnologías y Administración Pública”, *Documentación Administrativa*, núm. 2, Madrid, 2003, págs 24 a 42.

de la Información en su conjunto. A éste último le corresponde crear un ordenamiento integrado y completo de la comunicación, que responda a los condicionantes y características de la evolución futura de la sociedad de la información.

Los fines e instrumentos de tutela que se establezcan en el futuro, deberán tener en cuenta el progreso de las tecnologías de la información y la comunicación; el cambio de los valores sociales; la configuración competitiva de las relaciones de carácter informativo en un mundo de comunicaciones en red; los nuevos deberes de prevención en el ámbito de las comunicaciones surgidos en el marco del Estado del riesgo, etc. La jurisprudencia en materia de Derecho de la comunicación, Internet e informática podrán contribuir a encontrar dicho camino.

### **1.5 Gobernanza electrónica y Derecho Administrativo de la Información.**

Con el transcurso del tiempo se han ido formando un seguido de normas y experiencias sobre la utilización conjunta de diversos medios (imágenes, sonidos, texto). Más tarde nacería un Derecho que se podría calificar de “multimedia”, y que se integra de normas civiles y penales aplicables a Internet. Piénsese, por ejemplo, en las normas que se refieren a la celebración de contratos en el seno de la red, a la protección del consumidor o a la comisión de determinados delitos<sup>19</sup>. Sin embargo, son muchos los sectores tradicionales del ordenamiento que no cuentan con reglas específicas para Internet, entre otras razones, por el hecho de que los planos nacional, europeo e internacional se entrecruzan en lo que a legislación e interpretación se refiere. Además, nos encontramos ante un constante cambio normativo: importantes modificaciones legales de las normas de derechos de autor, firma electrónica, de protección de datos personales, etc. La Directiva europea de comercio electrónico unifica hasta donde le es probable hacerlo la regulación a lo largo y ancho de Europa<sup>20</sup>.

En la era de la economía digital y de la creciente utilización de Internet, el objetivo prioritario no reside exclusivamente en asegurar el éxito del comercio electrónico. La

---

<sup>19</sup> MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., “Registros, medios técnicos, documentos y copias”, *El Procedimiento Administrativo Común (Comentarios, Jurisprudencia, Formularios)*, Tomo I, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pág.143.

<sup>20</sup> *DIARIO OFICIAL NÚM 178 de 17/07/2000 p. 0001 – 0016*. Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico).

cuestión previa, a nuestro propósito, consiste en determinar si, y en qué medida, el Estado ha de limitarse a regular el uso de las redes y su explotación, o cómo ha de ejercer su influencia para satisfacer las expectativas y necesidades sociales en la dirección de ese proceso entre el Estado, el ciudadano y la economía. Para dar respuesta a esa cuestión se han de tener en cuenta los procedimientos administrativos y los procesos de negociación; las condiciones generales; las perspectivas de creación de nuevas reglas; y las implicaciones de los medios electrónicos. En todo caso, ha de elaborarse en términos jurídicos la nueva distribución de responsabilidades entre el Estado y la sociedad.

### **1.6 Tránsito de la dirección del Gobierno y de la Administración hacia el gobierno electrónico.**

La comprensión del Derecho Administrativo de la Información, como derecho que integra y articula la libre circulación de datos, implica primero, la creación del ordenamiento marco y de la estructura adecuados para que puedan establecerse los servicios y las redes de información; segundo, garantizar la accesibilidad de todos los usuarios a la información; y, tercero, tutelar los procesos que hagan posible una autodeterminación comunicativa e informativa<sup>21</sup>.

En eso ha de consistir precisamente la tarea o la responsabilidad del Estado a favor del establecimiento de la infraestructura necesaria y de la garantía de un resultado final, Ello significa en consecuencia que todos los elementos se encuentran sometidos al control judicial (y a las garantías y tutela de la Administración): el acceso a la información; la distribución; las injerencias públicas y privadas sobre la libertad de comunicación; las acciones o conductas de los ciudadanos en este ámbito; etc. Desde la óptica de la acción administrativa, nos hallamos ante un cambio evidente en lo que a la forma de dirección electrónica de la sociedad de la información se refiere. En ese sentido, se puede simbolizar el cambio en la transición de la “gobernanza” hacia un “gobierno electrónico<sup>22</sup>” en diálogo entre sectores públicos y privados para la

---

<sup>21</sup> OCHOA MONZÓ, J., MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, J., “La permeabilidad de la actividad Administrativa al uso de las tecnologías de la información y la comunicación: hacia la Administración electrónica y el procedimiento administrativo electrónico”. *La Administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro*. Universidad Jaime I, Castellón, 2007.

<sup>22</sup> MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R., “Administración electrónica: origen definición institucional y contexto actual”, *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, núm. 14, Madrid, 2007, pág.27.

concreción del Derecho Administrativo de la Información. Ese movimiento resulta particularmente ilustrativo en sectores como el de la seguridad ciudadana y el orden público; el medio ambiente<sup>23</sup>; las prestaciones sociales; o el sistema sanitario.

El ejemplo de la información medioambiental: el Derecho Administrativo de la Información también se ocupa del sector de la información medioambiental. La conservación del medio ambiente requiere mirar al presente y también al futuro. Para lograr resultados eficaces en la conservación del medio ambiente, en efecto, no basta con conocer el estado actual de cosas. Todos (empresas y ciudadanos) tienen derecho a interesarse acerca del modo y el grado en que se pretende alcanzar el desarrollo sostenible. El legislador comunitario y nacional ha reconocido ese derecho con la pretensión de garantizar el futuro. Se trata de un derecho que se ejerce ante la Administración y los agentes privados que con ella colaboran. Instrumentalmente, es necesario, pues, que se ponga a disposición de todos, la información que resulte relevante a tal efecto y que en consecuencia, todos tengan derecho a ella.

Con la contribución que suponen las nuevas tecnologías, resulta fácil apreciar en esa selección de ámbitos de referencia del Derecho Administrativo un modelo global más amplio e integrador, en cuya virtud quepa entender en su entera dimensión la problemática que aquí se suscita: de un lado, la respuesta que el Derecho de la Información ha de saber dar, a la luz de las exigencias dimanantes de cada sector; de otro, la creciente influencia y efectos que sobre la libertad de comunicación y la conducta así como las acciones del ciudadano que se generen en este plano. Con ello, hay que tener en cuenta que la Administración dispone de una amplia potestad discrecional para elegir entre las distintas opciones organizativas a fin de facilitar esa información, en el marco, eso sí, de la garantía de resultado que la obligación de informar entraña<sup>24</sup>.

Para el caso español, puede verse la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, por la que se transponen las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> PITSCHAS, RAINER, *Innovación y reforma del Derecho Administrativo*, Derecho Global, Sevilla, 2006, pág: 251.

<sup>24</sup> PITSCHAS, RAINER, *Innovación y reforma del Derecho Administrativo*, Derecho Global, Sevilla, 2006, pág:252.

<sup>25</sup> Publicado en el BOE núm. 171, de 19 de julio de 2006.

Por lo tanto, cuando la información que contiene la Administración contiene un fin de interés general y positivo para el bien común, esta debe devenir de “cristal” frente a los ciudadanos. El Estado opera aquí como prestador de información con el objeto de facilitar al ciudadano la información positiva. Los derechos a la información del individuo ya no dependen de su concreta condición de interesado en un procedimiento<sup>26</sup>, sino que se configuran como instrumentos de colaboración informativa en beneficio de la colectividad, como aliados de la opinión pública. Esta construcción<sup>27</sup>, sin embargo, carece de un perfil preciso y plantea no pocos problemas a las Administraciones nacionales.

---

<sup>26</sup> PÉREZ LUÑO, A.E., *Ensayos de Informática y Derecho*, 1ª ed, Ariel Derecho, Barcelona, 1996.

<sup>27</sup> PRINS, C., “Electronic Government. Variations on a Concept” en J.E.J. PRINS, *Designing E-Government. On the Crossroads of Technological Innovation and Institutional Change*, Kluwer Law International, The Hague (The Netherlands), 2001, págs 89 a 104.

## CAPÍTULO II: ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y INTEROPERABILIDAD

### 2.1 Concepto de Administración electrónica, e-Government y e-Administración.

Establecer un concepto de Administración electrónica, puede parecer una tarea sencilla, pero la propia novedad de esta temática dificulta concentrar su definición de forma clara y compacta. Algunos autores ya han acuñado definiciones acerca del concepto que nos ocupa. A pesar de ser claras, todas suelen decantarse por alguna de las partes que éste concepto abarca, en detrimento de las otras. P. ej. Más por la vertiente tecnológica que por la jurídica. Vamos a citar algunas de ellas para comprender mejor el concepto de Administración electrónica.

En tanto a e-Administración como aplicación de las TIC en la Administración Pública, TINTÓ GIMBERNAT, ha manifestado que “entendemos que con la expresión Administración electrónica se está aludiendo al fenómeno consistente en el uso de la tecnología que ha propiciado la sociedad de la información y del conocimiento (Internet entre otros) en la Administración Pública”<sup>28</sup>.

Desde un punto de vista más tecnológico, CRIADO GRANDE Y RAMILO ARAUJO<sup>29</sup> proponen la definición de e-Administración como “la adopción de tecnologías de información y comunicación por las administraciones públicas, como diferentes vías a través de las que se conectan e interactúan con otras organizaciones y personas, especialmente mediante sus páginas web pero también a través del correo electrónico y otras herramientas como el teléfono móvil, los PDA, Intranets, etc.”.

Para darle un punto de vista más genérico, acudimos a la definición acuñada por las NACIONES UNIDAS<sup>30</sup>: “e-Administración como Administración Pública que se encuentra en el proceso de transformar sus relaciones internas y externas con el uso de las modernas TIC”.

---

<sup>28</sup> TINTÓ GIMBERNAT, M., “Administración electrónica y Ciberprocedimiento”, *Quaderns 2*, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2006, pág. 10.

<sup>29</sup> CRIADO GRANDE, J.L., RAMILO ARAUJO, M<sup>a</sup>.C. “Construyendo la e-Administración Local, Eurogestión Pública, Madrid, 2004, pág. 124.

<sup>30</sup> UNITED NATIONS, *World Public Sector Report*, New York City, 2003, pág.1.

Sobre las premisas anteriores, MARTÍNEZ GUTIÉRREZ propone una definición de Administración electrónica desde una vertiente más jurídica, que ha sido seleccionada por ser la más próxima al objetivo del presente trabajo. Entiende la e-Administración como “un nuevo modelo de administrar basado en la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación en el desarrollo de las actividades administrativas con dos dimensiones diferenciadas: de un lado la interna (aplicación de las TIC en el ámbito interadministrativo) y del otro la externa (aplicación de las TIC para ofrecer servicios en sede electrónica a los administrados).

Para aclarar aún más este concepto, debemos señalar la equivalencia entre Administración electrónica y e-Administración, ya que esta última se ha construido utilizando la misma técnica que se empleó en su día para acuñar el término *e-mail*, que proviene de la expresión *electronic mail*. La mayor problemática terminológica proviene de equiparar estas dos expresiones con el término anglosajón *e-Government*<sup>31</sup>.

La traducción literal al castellano de *e-Government* es la de e-Gobierno, sin embargo, no es este último el sentido que hemos de otorgarle. Esta circunstancia de confusión ha llevado a acuñar una nueva expresión inglesa de este concepto, *e-Governance*, para referirse a la aplicación de las TIC en las tareas de gobierno en toda su extensión. De este modo, vienen a distinguir entre *e-Government* (aplicación de las TIC por las administraciones públicas) y *e-Governance* (aplicación de las TIC en las tareas de Gobierno).

En los últimos tiempos quizás lo idóneo hubiere sido substituir de forma progresiva la expresión inglesa *e-Government* por la de *e-Administración*<sup>32</sup>, que literalmente se traducía como e-Administración al castellano, e ir reservando la expresión *e-Government* para referirse al de e-Gobierno, sin tener que acuñar expresiones forzadas<sup>33</sup>. Por el momento, no parece que se vaya a producir tal substitución, con lo que todo y tener un significado de fondo parecido, la expresión anglosajona y la española pueden inducir a confusiones.

---

<sup>31</sup> CASCÁN ANGULO, A., *La Administración fiscal electrónica*, Marcial Pons, Barcelona, 2004, pág. 24.

<sup>32</sup> MICHEL, H., “e-Administration, e-Government, e-Governance and the Learning City: A typology of Citizenship management using ICT’s” *Electronic Journal of e-Government*, Vol.3, s.l., 2005, pág. 15.

<sup>33</sup> MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., *Administración Pública Electrónica*, Aranzadi, Pamplona, 2009. pág. 183.

## **2.2 Exigencias que han de satisfacer el Derecho Administrativo de la Información y la Administración electrónica.**

Para determinar el alcance de la “gobernanza” electrónica, y del Derecho Administrativo de la Información ha de tenerse en cuenta el poder que ejercen los sujetos privados en relación con los datos personales. La técnica actual permite elaborar con precisión el perfil de la personalidad de los usuarios y obtener estos datos sensibles a través de un medio tan abierto como Internet. No deja de tener consecuencias desde luego que la red se convierta en una fuente cotidiana de información. Y ello plantea nuevos desafíos para el derecho. Nada le resulta indiferente. De lo contrario, se abriría la puerta al control y seguimiento de todos los movimientos de los usuarios de Internet, se recopilarían todas sus acciones. Puede afirmarse que el control estatal resulta inexcusable para prevenir el delito. En este contexto, parece necesario establecer una mejor distribución de responsabilidades o tareas en el seno de la red, entre los distintos sujetos intervinientes,<sup>34</sup> esto es, la idea de “responsabilidades de la red”.

El ordenamiento vigente contiene algunas reglas de reparto de responsabilidades. Ahora bien, si se quiere dispensar un tratamiento jurídico adecuado a esta problemática, no es suficiente con establecer reglas de reparto o distribución de responsabilidades entre los distintos sujetos o agentes, públicos y privados, y ello con independencia de que esas reglas además, en caso de conflicto, remitan en última instancia a una actividad probatoria no siempre fácil. Por ello, en los últimos tiempos, se suceden los esfuerzos por ensayar otras vías, bien sea para fomentar un mayor control del Estado sobre los datos acumulados en manos privadas, o bien para fomentar el autocontrol, de modo similar a ciertos mecanismos de autorregulación por parte de los medios de comunicación. En este ámbito, ha de tenerse en cuenta igualmente el problema de la censura.

No faltan tampoco voces que abogan por una “Constitución de Internet”<sup>35</sup> que vaya más allá de la irrenunciable distribución de tareas y responsabilidades entre la esfera estatal y social. El Estado por sí solo, sin embargo, no está en condiciones de garantizar una completa y segura protección del individuo en todos los escenarios y formas de

---

<sup>34</sup> ABA CATORRA, A., “La realización de la igualdad de oportunidades en la Sociedad de la Información: el acceso”, en COTINO HUESO, L. *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías*, Comares, Granada, 2007, págs. 67 a 119.

<sup>35</sup> TORNOS MÁS, J., “La simplificación procedimental en el ordenamiento español”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 151, Madrid, 2000, págs. 23 a 119.

comunicación imaginables<sup>36</sup>. Ni tampoco cabe entender que se trate de una función que a él incumba en exclusiva. En consecuencia, lo decisivo es establecer un marco o estructura cuya protección quede confiada en buena medida a la libre autorregulación o autocontrol. Ello supone, qué duda cabe, un cambio de paradigma en el Derecho Administrativo de la Información: al ciudadano se le ha de poner en la situación de que pueda elegir libre y responsablemente entre las distintas alternativas que derivan de la libertad de comunicación, con las ventajas y riesgos que cada una de ellas entraña.

Aun cuando sea cierto que la participación en el mundo de la información a través de Internet y de los canales multimedia conlleva una cierta pérdida o renuncia de la intimidad, no lo es menos, sin embargo, que ese “riesgo” no ha de soportarlo siempre el Estado en exclusiva a fuerza de crear constantemente nuevas y matizadas normas sectoriales de protección de datos, sino que es cada participante en el mundo de la información y de la comunicación el que ha de decidir si desea revelar, y en qué medida, los datos que afectan a su propia intimidad. La función del Derecho Administrativo de la Información, en la medida en que el derecho a la autodeterminación informativa evolucione hacia un “derecho a la autodirección”, consistirá en garantizar una real y efectiva “autodeterminación informativa” y una autotutela individual en materia de protección de datos.

A partir de estas premisas cabe derivar algunos elementos fundamentales para el Derecho Administrativo de la Información. En primer término, el Estado ha de favorecer que los ciudadanos ejerzan su propia responsabilidad informativa, si se quiere hacer efectivo el planteamiento de base. Y, a tal fin, se puede recurrir a distintas medidas estratégicas<sup>37</sup>.

Por ejemplo, mediante el establecimiento de determinados procedimientos se podrán encauzar y condicionar estructuralmente las conductas de los sujetos intervinientes. O mediante la creación de las infraestructuras técnicas adecuadas se pueden alcanzar ciertos fines u objetivos, como la autotutela de la intimidad a través del software que lo haga posible. Igualmente, cabe reformar la legislación de protección de datos para incorporar en su seno

---

<sup>36</sup> SAURET, J., “Efficacité de l’Administration et service à l’administré: les enjeux de l’Administration électronique”, *Revue Française d’administration publique*, núm. 110, Strasbourg, 2004.

<sup>37</sup> PITSCHAS, RAINER, *Innovación y reforma del Derecho Administrativo*, Derecho Global, Sevilla, 2006, pág. 242.

los avances técnicos y establecer así una regulación en consonancia con el estado de cosas en cada momento, mediante normas dotadas de cierta flexibilidad<sup>38</sup>.

El Estado, además, tendrá que incrementar su actividad prestacional para asegurar un mejor cumplimiento de sus propios deberes en materia informativa, de modo que se le proporcione al ciudadano toda la información necesaria para poder ejercer en debida forma su autotutela informativa.

### **2.3 El desafío de la interoperabilidad.**

La interoperabilidad es el desafío más importante que se plantea a la gestión administrativa en la primera mitad del siglo XXI. Hace posible que los datos situados en un punto de un sistema (por ejemplo, los que contenga un expediente administrativo electrónico confiado a un concreto órgano) puedan ser utilizados de manera electrónica por el conjunto de dicho sistema (por ejemplo, por todos los órganos de una misma Administración) y cruzarse asimismo por medios electrónicos para su uso por los interesados y por otras entidades públicas y privadas. Para lograr la interoperabilidad existen diferentes soluciones, pudiendo promoverse modelos voluntarios o vinculantes, flexibles o rígidos, centralizados o descentralizados. Resultaría positivo mantener marcos obligatorios de interoperabilidad al mayor nivel territorial posible, pero ello conllevaría ciertos obstáculos: las tensiones políticas que se desatan cuando un poder público impone un marco obligatorio a entidades infraordenadas ya que limitan su ámbito de autonomía; y el impacto que repercute sobre la ciudadanía la imposición de prescripciones técnicas vinculantes, que afectan al principio de neutralidad tecnológica y a la libertad de empresa.

La interoperabilidad es una piedra angular para el impulso de la Administración electrónica integral. El Anexo de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos<sup>39</sup> (en lo sucesivo, LAE), define la interoperabilidad como la “capacidad de los sistemas de información, y por ende de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos”. Esta definición, que ha sido literalmente recibida por el Anexo-glosario del Borrador del Real Decreto por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (en adelante, Borrador ENI), se inspira

---

<sup>38</sup> GARRIDO FALLA, F., “El concepto de servicio público en el Derecho Español”, *Revista de la Administración Pública*, núm. 135, Madrid, 1994, pág. 26.

<sup>39</sup> Publicado en el BOE núm. 150, de 23 de junio de 2007.

en la Decisión 2004/387/CE, relativa a la prestación interoperable de servicios paneuropeos de Administración electrónica al sector público, las empresas y los ciudadanos<sup>40</sup>, cuyo artículo 3.f) define la interoperabilidad como la “capacidad de los sistemas de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y de los procesos empresariales a los que apoyan, de intercambiar datos y posibilitar la puesta en común de información y conocimientos”. Expresado en términos más familiares, y salvando las distancias, la interoperabilidad podría equipararse a un proceso de normalización que permite a un programa o sistema informático compartir la información con otros programas y sistemas y establecer comunicaciones con ellos.

En el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación la interoperabilidad es un problema trascendental, por cuanto que la verdadera utilidad de una aplicación o sistema informático no reside en su uso autónomo, sino en su capacidad de compartir la información y el conocimiento con otras aplicaciones o sistemas, optimizando exponencialmente sus resultados. En cambio, como reprochó la Unión Europea en 2003 y sigue siendo tristemente cierto: “la realidad actual es la emergencia de *islas* de Administración electrónica que son frecuentemente incapaces de interoperar, debido a la fragmentación resultante de esfuerzos descoordinados en el desarrollo de los servicios, a todos los niveles de la Administración Pública”<sup>41</sup>. Se mire como se mire, la interoperabilidad es el mayor paso adelante que se puede lograr en la gestión administrativa, ahorrando cantidades incalculables de tiempo y de dinero a las administraciones públicas y a los ciudadanos.

Como mejor se observa ese efecto es en procedimientos que requieren el entablamiento de relaciones interadministrativas, o que exigen al ciudadano la realización de gestiones ante Administraciones diferentes, como por ejemplo la solicitud de escolarización para un hijo, en la que puede verse requerido a presentar el certificado municipal de empadronamiento, la declaración del impuesto de la renta, el libro de familia etc. Si los soportes informáticos de las diferentes Administraciones implicadas (Consejería autonómica de Educación que recibe la solicitud, Ayuntamiento que expide el certificado de empadronamiento, Agencia Tributaria que emite acreditación de la declaración,

---

<sup>40</sup> Decisión 2004/387/CE de la Comisión, de 28 de abril de 2004; Decisión 2004/387/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a la prestación interoperable de servicios paneuropeos de administración electrónica al sector público, las empresas y los ciudadanos.

<sup>41</sup> LINKING UP EUROPE: *the Importance of Interoperability for e-Government Services*, Commission Staff Working Paper, 2003.

Registro autonómico de familias numerosas, etc.) son interoperables, y se cuenta con una red que los interconecte, el ciudadano sólo tendrá que presentar su solicitud y autorizar el procesamiento de los datos, de modo que el sistema, con una serie de operaciones automáticas y sin necesidad de intervención humana, recabará toda la información mediante cruces de datos, ahorrando tiempo al ciudadano y también a las diferentes Administraciones implicadas. La implantación de la factura electrónica es un ejemplo muy plástico del extraordinario ahorro de recursos que supone adoptar determinaciones interoperables en procesos de Administración electrónica<sup>42</sup>; aunque más conocidos hoy entre nosotros son otros ejemplos, como los cruces de datos establecidos entre los notarios y los registros de la propiedad.

La Disposición Final 9.<sup>a</sup> de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público<sup>43</sup>, pretende proyectar estos mismos beneficios hacia nuestro propio Derecho, extendiendo la utilización de la factura electrónica en la contratación del sector público, regulando una serie de determinaciones dirigidas a definir el modo en que se concretarán sus requisitos, y estableciendo una serie de pautas para la progresiva generalización de este tipo de facturación, convirtiéndola en obligatoria en plazos sucesivos (entre quince y treinta meses desde la entrada en vigor de la Ley). Sobre la cuestión es de utilidad el portal puesto en marcha para abordar específicamente la materia: <http://www.facturae.es> donde incluso se publican componentes *software* de ayuda a los desarrolladores de entornos de factura electrónica.

Una vez superada la fase inicial de concienciación acerca de la necesidad de implantar la Administración electrónica y sus beneficios, el problema principal para hacer realidad la gestión electrónica es la interoperabilidad; de ahí que sostenga CERRILLO que la interoperabilidad es el motor de la Administración electrónica<sup>44</sup>. Dos argumentos principales avalan esta afirmación. Por una parte, el mundo contemporáneo presenta un número extraordinariamente alto de administraciones públicas, que entablan entre sí complicadas relaciones competenciales: la interoperabilidad permite evitar que el ciudadano padezca las consecuencias de ese marasmo burocrático en el que llega a

---

<sup>42</sup> DOMÍNGUEZ-MACAYA J., "La contratación electrónica en el Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público. Análisis y propuestas de mejora", *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 62, Madrid, 2007, pág. 64 y ss.

<sup>43</sup> Publicado en el BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2007.

<sup>44</sup> CERRILLO A.; GAMERO E., VALERO J. *La Ley de administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, "Cooperación entre Administraciones públicas para el impulso de la administración electrónica" Thomson-Aranzadi, Navarra, 2008, pág. 497.

extraviarse, cuando su punto de entrada al sistema administrativo es único (la ventanilla electrónica en la que presenta el escrito de iniciación del procedimiento), y el resto de la tramitación tiene lugar mediante procesos internos y digitalizados entre las diversas Administraciones implicadas. Por otra parte, la movilidad es cada vez mayor en un planeta conocido como la *aldea global*, siendo perfectamente común encontrarse con relaciones transfronterizas, sin que la interlocución con Administraciones de países diferentes deba erigirse en sí misma en un obstáculo burocrático y constituir un freno al desarrollo económico. La interoperabilidad hace posible que el cumplimiento de ciertos trámites y requisitos en un determinado país o Administración pueda ser acreditado en línea ante otro país o Administración. Por estas razones, el logro efectivo de la interoperabilidad es un objetivo estratégico que consigue importantes ahorros de recursos económicos, temporales y humanos, tanto para la ciudadanía como para las administraciones públicas. Muchos y autorizados documentos y estudios lo reconocen, siendo oportuno destacar el documento de trabajo de la Comisión denominado *Linking up Europe*<sup>45</sup>.

Según se lee en este documento: "Depurando los procedimientos administrativos, tanto el sector público como el privado puede lograr un incremento significativo de la eficiencia y una reducción de los costes. La interoperabilidad es esencial para esa cualificación de la Administración Pública, para compartir y reutilizar la información administrativa y ofrecer servicios de información a través de múltiples canales".

## 2.4 Dimensiones y proyectos de la interoperabilidad.

A pesar de lo obvia que resulta la necesidad de lograr la interoperabilidad<sup>46</sup>, es un objetivo complicadísimo de alcanzar, por cuanto que supone un esfuerzo de concertación a diferentes niveles que conocemos como *dimensiones* de la interoperabilidad. Tradicionalmente se observan tres<sup>47</sup>, a las cuales se añade recientemente una cuarta.

---

<sup>45</sup> LINKING UP EUROPE: *the Importance of Interoperability for e-Government Services*, Commission Staff Working Paper, Bruselas, 2003. [Consultado: 26 de noviembre de 2012]. Disponible en Internet: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc2bb8.pdf?id=1675>.

<sup>46</sup> AMUTIO GÓMEZ, M. A., *La construcción de los servicios pan-europeos de Administración electrónica: Estado de la situación de la integración en los servicios paneuropeos de administración electrónica y actuación de la Administración*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 2005, pág. 10.

<sup>47</sup> GAMERO CASADO E., "Interoperabilidad y administración electrónica: conéctense por favor". *Revista de Administración Pública*, núm. 179, Madrid, 2009, pág. 295 a 298.

En primer lugar, la interoperabilidad *organizativa*, es aquella relativa a la capacidad de las entidades y de los procesos a través de los cuales llevan a cabo sus actividades para colaborar al objeto de alcanzar logros mutuamente acordados relativos a los servicios que prestan. En la dimensión organizativa de la interoperabilidad hacemos referencia a los diferentes universos de sujetos y usuarios, públicos o privados, que pueden verse implicados en la necesidad de ser interoperables. La interoperabilidad es, de hecho, un objetivo a escala mundial, y su implantación no debe limitarse a grupos cerrados de sujetos o a entidades de un mismo sector. Ha de ser interoperable un determinado órgano administrativo con el resto de órganos y entidades de la Administración matriz; han de ser interoperables unas administraciones públicas con otras; han de ser interoperables los ciudadanos —personas físicas y jurídicas— con las administraciones públicas. Y todo ello no sólo a escala local, regional o nacional, sino también a escala europea, para con los Estados, e incluso mundial.

La segunda dimensión le corresponde a la interoperabilidad *semántica* la cual hace referencia a que la información intercambiada pueda ser interpretable de forma automática y reutilizable por aplicaciones que no intervinieron en su aplicación; por ejemplo, si se rellena un formulario en línea para remisión de un anuncio de licitación de un contrato al Boletín Oficial del Estado, esa información debe ser directamente reutilizable, sin necesidad de aportarla de nuevo en otro formulario diferente para enviar el anuncio pertinente al Diario Oficial de la Unión Europea, e incluso para el resto de trámites comprometidos en el procedimiento de contratación. La principal dificultad que encuentra la interoperabilidad semántica es la diversidad de los lenguajes de programación, que pueden hacer ininteligibles para un sistema informático los datos existentes en otro. Una de las principales aportaciones acuñadas hasta hoy a favor de la interoperabilidad semántica es el lenguaje XML<sup>48</sup>.

Por otra parte, un problema específico de la interoperabilidad semántica que nos interesa particularmente es la diversidad lingüística en el plano jurídico: las mismas instituciones jurídicas reciben denominaciones diferentes en cada idioma, lo cual debe

---

<sup>48</sup>E. BROWNE; "The Myth of Self-Describing XML", [en línea]. [S.l.] 2003. [Consultado: 3 de diciembre de 2012] Disponible en Internet: [http://workflow.healthbase.info/monographs/XML\\_myths\\_Browne.pdf](http://workflow.healthbase.info/monographs/XML_myths_Browne.pdf). "XML, sigla inglesa de Extensible Markup Language (lenguaje de marcas ampliable), es un metalenguaje extensible de etiquetas desarrollado por el *World Wide Web Consortium* (W3C). Es una simplificación y adaptación del SGML y permite definir la gramática de lenguajes y la compatibilidad entre sistemas para compartir la información de una manera segura, fiable y fácil".

tenerse presente cuando se pretende interconectar sistemas informáticos que dan soporte a tradiciones jurídicas distintas. Es habitual resolver este problema con técnicas de normalización, creando formularios informáticos que incluyen campos claramente segmentados, a los que se asocian librerías o catálogos cerrados de expresiones previamente definidos que garantizan la perfecta interoperabilidad de los contenidos.

En tercer lugar, la interoperabilidad *técnica*. Esta dimensión viene determinada por la relación entre sistemas y servicios de tecnologías de la información, incluyendo aspectos tales como los interfaces, la presentación de la información, la interconexión, la integración de datos y servicios, la presentación de la información, la accesibilidad y la seguridad. Un potente instrumento para lograr la interoperabilidad técnica es la utilización de estándares abiertos<sup>49</sup>, aspecto en el que inciden invariablemente todos los marcos de interoperabilidad.

Por último, la interoperabilidad *jurídica* o *legal* que consiste en la sincronización adecuada de la legislación de un determinado ámbito político para que los datos electrónicos originarios del mismo sean conformes al Derecho aplicable en otros, y se reconozcan recíprocamente cuando ello sea necesario para su utilización en ámbitos distintos del originario. Esta dimensión de la interoperabilidad se preocupa, por ejemplo, de que un certificado electrónico o una firma electrónica válido en España también lo sea en Holanda; que una firma válida en La Rioja lo sea en Aragón o el País Vasco; y así sucesivamente, en relación con todos los ámbitos políticos y con todos los procesos implicados en la Administración electrónica.

Como puede observarse, todas las dimensiones de la interoperabilidad se encuentran inevitablemente entrelazadas y deben impulsarse *simultáneamente* para lograr la interoperabilidad plena, evitando, por ejemplo, que haya un espectacular desarrollo de la interoperabilidad técnica y semántica, pero no se avance en la organizativa y en la jurídica, dando como resultado una frustración total de los objetivos<sup>50</sup>. De hecho, en la

---

<sup>49</sup> Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, *Boletín Oficial del Estado* núm. 150, de 23 de junio de 2007. (Anexo k). Con arreglo al glosario que figura en el Anexo de la Ley 11/2007, se define al estándar abierto como "aquel que reúna las siguientes condiciones: sea público y su utilización sea disponible de manera gratuita o a un coste que no suponga una dificultad de acceso; su uso y aplicación no esté condicionado al pago de un derecho de propiedad intelectual o industrial".

<sup>50</sup> CASARRUBIOS BLANCO, E., Y CRIADO GRANDE, J.I., "La e-Administración y la cooperación entre niveles de Gobierno en España. Las relaciones interadministrativas y la interoperabilidad dentro del Estado

actualidad el verdadero desafío viene representado por las dimensiones organizativa y jurídica de la interoperabilidad, por cuanto que los operadores son tradicionalmente sensibles a la interoperabilidad técnica y semántica tras acumular una larga experiencia en la materia. En tanto que se carece de pasos decisivos en materia de interoperabilidad organizativa<sup>51</sup> y jurídica, que en este momento son una necesidad trascendental para el impulso de la Administración electrónica y, derivadamente, para la eficacia de la gestión administrativa en su globalidad.

En cuanto a las *proyecciones* de la interoperabilidad, sus efectos pueden orientarse hacia el pasado o hacia el futuro. La interoperabilidad hacia el pasado es muchísimo más compleja. Supone la necesidad de hacer interoperables sistemas y aplicaciones ya implantados. Por ejemplo, la base de datos del padrón municipal, para que pueda ser puesta en red y que los usuarios consigan obtener certificados de empadronamiento en línea, acreditándose mediante la correspondiente firma electrónica.

La interoperabilidad hacia el futuro es en realidad el verdadero objetivo de las regulaciones de interoperabilidad, y pretende que todos los desarrollos posteriores de Administración electrónica ofrezcan resultados plenamente interoperables, de modo que el ejemplo de lo acontecido con el padrón no vuelva a suceder con ningún otro proyecto o ámbito de informatización que lleve a cabo una Administración Pública, ni en sus desarrollos propios o domésticos ni en la intercomunicación con otras administraciones; se trata, por tanto, de *prever* la futura interoperabilidad de cada nuevo proyecto que se emprenda.

## **2.5 Modelos de interoperabilidad y su impacto sobre el reparto competencial.**

El resultado esperable de la dimensión jurídica o legal de la interoperabilidad es la convergencia normativa, que puede alcanzarse por instrumentos susceptibles de clasificarse de acuerdo con diferentes criterios, cuya combinación nos ofrece el *modelo de interoperabilidad* aplicable en un determinado sistema.

En primer lugar determinar si son *voluntarios* o *vinculantes*, según la fuerza de obligar que se les confiera. Los voluntarios constituyen meras recomendaciones o criterios

---

autonómico (y la Unión Europea)", ponencia presentada en el VII *Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración: Democracia y Buen Gobierno*, pág. 1 [Consultado: 29 de diciembre de 2012]. Disponible en Internet: [http://www.uam.es/personal\\_pdi/derecho/icriado/Publicaciones.htm](http://www.uam.es/personal_pdi/derecho/icriado/Publicaciones.htm).

generales, que se adoptan para orientar a los diferentes agentes del sistema a fin de promover un proceso espontáneo de convergencia hacia la interoperabilidad. Los vinculantes son de preceptivo cumplimiento por todos los operadores.

En segundo lugar si son *flexibles* o *rígidos*, según su grado de concreción. En este sentido, las disposiciones relativas a la interoperabilidad pueden ser absolutamente precisas (por ejemplo, cuando se impone a todas las administraciones públicas españolas que acepten obligatoriamente la firma electrónica reconocida suscrita mediante el DNIe) o genéricas, remitiendo simplemente a estándares generales, fuentes abiertas u otras categorías que conceden un indudable margen de actuación a los distintos operadores.

Y en última instancia de clasificación si son centralizados o descentralizados, según se adopten por una autoridad que proyecta su influencia sobre otras normativamente infraordenadas en esta materia (la Unión Europea sobre los Estados miembros; una Federación sobre los Estados federados; el Estado sobre las Comunidades Autónomas), o que sean adoptados mediante fórmulas de naturaleza cooperativa o instrumentos de concertación entre diferentes instituciones situadas en una posición de paridad.

En términos generales, se observa una evolución que parte de modelos voluntarios, flexibles y descentralizados de interoperabilidad para decantarse progresivamente por la implantación de modelos vinculantes, rígidos y unitarios de interoperabilidad, al menos, en ciertos aspectos estratégicos (como la conectividad y la identidad digital). Es una evolución inevitable, en un mundo cada vez más pequeño e intercomunicado.

En otro orden de consideraciones, pero en la misma línea de pensamiento, conviene tener presente que las decisiones relativas a la interoperabilidad comprometen cientos de millones de euros, tanto en el sector público como en el privado<sup>52</sup>. Los costosos desarrollos de Administración electrónica realizados por una determinada instancia política pueden convertirse en una inversión completamente inútil si otra instancia política a cuyas directrices se somete aprueba marcos vinculantes de interoperabilidad incompatibles con ellos. Igualmente, soluciones tecnológicas auspiciadas por empresas privadas para su utilización por los poderes públicos (programas de gestión

---

<sup>52</sup> CRESPO RODRÍGUEZ, M., “Los registros telemáticos y archivos de la documentación electrónica”, en MINISTERIO DE ECONOMÍA, *Administración electrónica y procedimiento administrativo*, Real Casa de la Moneda-FNMT, Madrid, 2004, pág.14.

documental, de recursos humanos, plataformas de pago, certificados digitales específicos, etc.) pueden revelarse completamente inútiles ante una determinada regulación vinculante de interoperabilidad con la que resulten incompatibles.

Al margen de estos procesos espontáneos de convergencia de gran calibre, se han quedado los pequeños operadores públicos y privados (Administraciones locales y empresas informáticas modestas), cuyas capacidades y conocimientos no alcanzaban a estos extremos y han incurrido en errores estratégicos de inversión, al desarrollar programas de Administración electrónica con productos que no son interoperables y que, por consiguiente, se verán abocados a sustituir o modificar.

En este punto se comprenderá perfectamente que el reparto competencial articulado en un determinado sistema político constituye un presupuesto condicionante del modelo de interoperabilidad implantado en su sistema jurídico. A medida que se asciende en el nivel territorial, es más complicado lograr la interoperabilidad si las entidades políticas de mayor escala carecen de competencia para ello. En caso de que la ostenten, se trata sin duda de un instrumento muy penetrante —decisivo, de hecho— de ordenación normativa, cuyo efecto no se contrae a la esfera relacional de las entidades implicadas, sino que afecta profundamente a la propia organización interna de cada una de ellas. En efecto, en la medida que la interoperabilidad exige que los sistemas de información puedan compartir sus datos, las exigencias de interoperabilidad afectan incluso al modo en que cada Administración recaba y procesa esos datos para su uso interno o doméstico, pues en función de cómo lo haga (arquitecturas, lenguajes, procesos...) tales datos serán interoperables o no con el resto de operadores<sup>53</sup>. A día de hoy, como vengo sosteniendo, cada vez se hace más evidente la necesidad de construir marcos vinculantes de interoperabilidad, sobre todo en aspectos estratégicos, articulando una serie de posibilidades horizontales (como la existencia de una red de transmisión de datos, y una política unitaria de firma electrónica), sin los cuales es imposible seguir avanzando<sup>54</sup>.

Por ejemplo, es preciso que los ciudadanos tengan un identificador digital plenamente interoperable; en España vamos camino de lograrlo con el DNle, pero no existe tal identificador universal a escala europea.

---

<sup>53</sup> BAUZÁ MARTORELL, F., *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, Granada, 2003, pág. 33.

<sup>54</sup> GAMERO CASADO E., "Interoperabilidad y administración electrónica: conéctense por favor". *Revista de Administración Pública*, núm. 179, Madrid, 2009, pág. 305.

Traducida esta circunstancia a nuestro esquema de reparto competencial, la interoperabilidad supone ampliar extraordinariamente las competencias estatales en materia de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, contrayendo correlativamente la competencia (autonómica y local) de autoorganización<sup>55</sup>. Todo lo expuesto evidencia hasta qué punto la interoperabilidad constituye un problema jurídico de primer orden, y las extraordinarias consecuencias económicas subyacentes en su modelo de implantación, revelando con ello la necesidad de afrontar con rigor el análisis jurídico de la cuestión<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> CHINCHILLA MARÍN, C. "Servicio Público: ¿Crisis o renovación?" en MALARET GARCÍA, E., *Régimen Jurídico de los servicios públicos*, CGPJ, Madrid, 1997, págs. 27 a 51.

<sup>56</sup> CHOUDRIE, J., GHINEA, G., Y WEERAKKODY, V., "Evaluating Global e-Government Sites: A view using Web Diagnostic Tools" *Electronic Journal of e-Government*, Volumen 2, Viena, 2004.

## CAPÍTULO III: NORMATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

### 3.1 Marco normativo básico de la Administración electrónica.

La Ley se articula a partir de las competencias del Estado que le reconoce el artículo 149.1.18 de la Constitución: “Bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas”, por una parte y “procedimiento administrativo común” por otra. Por otra parte, la regulación estatal, en lo que tiene de básico, deja margen a los desarrollos autonómicos, sin que pueda olvidarse, además, que el objeto de las bases en este caso deben permitir “en todo caso”, de acuerdo con este número 18, un “tratamiento común” ante ellas.

Las nuevas realidades, exigencias y experiencias que se han ido poniendo de manifiesto; el propio desarrollo de la sociedad de la información, la importancia que una regulación clara, precisa y común de los derechos de los ciudadanos y el cambio de circunstancias tecnológicas y sociales exige actualizar el contenido, muy diferente al de 1992, de la regulación básica que esté hoy a la altura de las nuevas exigencias. Esa regulación común exige, hoy, por ejemplo, reconocer el derecho de los ciudadanos, y no sólo la posibilidad, de acceder mediante comunicaciones electrónicas a la Administración.

Estas circunstancias aconsejan, de un lado, analizar brevemente las razones de la insuficiencia del régimen anterior, y de otro referirnos al marco normativo básico vigente compuesto por la LAE y su correspondiente reglamento el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la LAE<sup>57</sup>.

La regulación de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la actividad administrativa contenida en la LRJPAC se limitaba principalmente a tres de sus preceptos: artículos 38, 45 y 59<sup>58</sup>. Se ha de reconocer la tremenda innovación que supuso la inclusión de los mismos en una norma que se publicó en el año 1992, fecha en que ya se preveía el artículo 45 LRJPAC, relativo a la incorporación de medios técnicos en la actividad administrativa. Sobre esta base legal se articulaba el

---

<sup>57</sup> Publicado en el BOE núm. 278, de 18 de noviembre de 2009.

<sup>58</sup> VALERO TORRIJOS, J., *El régimen jurídico de la e-Administración*, 2ª ed. Comares, Granada, 2007, págs. 1 a 63.

nuevo modelo de Administración electrónica. Pero tal como ha pronunciado la Exposición de Motivos de la LAE, “el desarrollo de la Administración electrónica es todavía insuficiente”, achacando dicha situación “a que las previsiones de los artículos 38, 45 y 59 de la LRJPAC son facultativas. Es decir, dejan en manos de las propias Administraciones determinar si los ciudadanos van a poder de modo efectivo, o no, relacionarse por medios electrónicos con ellas, según que estas quieran poner en pie los instrumentos necesarios para esa comunicación con la Administración”.

Con la vigente LAE se pretende “dar el paso del *podrán* por el *deberán*”, obligando a las administraciones a la utilización de los medios electrónicos cuando así lo requieran sus administrados. Se configura de esta manera legalmente un derecho de los ciudadanos a la Administración electrónica que conlleva una obligación correlativa para las Administraciones, que deberán articular todas sus actuaciones y procedimientos por medios electrónicos, haciendo efectivo de este modo el derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración<sup>59</sup>. En suma, con carácter general, podemos afirmar que “el desarrollo normativo –tanto legal como reglamentario- que ha tenido la legislación básica anterior a la LAE se ha caracterizado por la timidez a la hora de reconocer derechos a los ciudadanos y, por consiguiente, para establecer obligaciones claras y determinantes para las administraciones públicas”<sup>60</sup>.

### **3.2 La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.**

La Ley de 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos<sup>61</sup> es la norma legal básica de e-Administración junto con el posterior Reglamento de la misma, el Real Decreto 1671/2009<sup>62</sup>, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio.

La finalidad de la LAE es promover el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos y

---

<sup>59</sup> VALERO TORRIJOS, J., Gamero Casado, E., (Coord.), *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, Thomson Aranzadi, Madrid 2008, pág. 119 y ss.

<sup>60</sup> VALERO TORRIJOS, J., *El régimen jurídico de la e-Administración*, 2ª ed., Comares, Granada, 2007, pág: 3 y 4.

<sup>61</sup> Publicado en el BOE núm. 150, de 23 de junio de 2007.

<sup>62</sup> Publicado en el BOE núm. 278, de 18 de noviembre de 2009.

entre las diferentes administraciones públicas. En virtud de esta Ley, los ciudadanos podrán realizar todas sus gestiones administrativas por medios electrónicos. De esta forma, las Administraciones quedan obligadas a ofrecer sus servicios por Internet, dispositivos móviles, TDT o cualquier medio electrónico futuro<sup>63</sup>.

Se trata de una ley que gran parte de su contenido es básico y por tanto aplicable a todas la administraciones públicas. Según afirma la Exposición de Motivos, II, la Ley “se articula a partir de las competencias del Estado que le reconoce el art. 149.1.18ª de la Constitución: “Bases del régimen jurídico de las administraciones públicas”, por una parte y “procedimiento administrativo común” por otra”. Según el art. 2 de la Ley, será de aplicación, en los términos expresados en la citada disposición final primera, a) A las administraciones públicas y las entidades de derecho público. b) A los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas. Y, c) A las relaciones entre distintas administraciones públicas<sup>64</sup>.

Es en ese contexto en el que las Administraciones deben comprometerse con su época y ofrecer a sus ciudadanos las ventajas y posibilidades que la sociedad de la información tiene, asumiendo su responsabilidad de contribuir a hacer realidad la sociedad de la información. Los técnicos y los científicos han puesto en pie los instrumentos de esta sociedad, pero su generalización depende, en buena medida, del impulso que reciba de las administraciones públicas. Depende de la confianza y seguridad que genere en los ciudadanos y depende también de los servicios que ofrezca.

Tras la aprobación de la LAE se han aprobado diversas disposiciones de notable importancia. Además de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre<sup>65</sup>, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, que pretende profundizar en el uso de medios informáticos y telemáticos también por las administraciones públicas y en las relaciones de los particulares con ellas, cabe destacar el Real Decreto 1671/2009, de 6 de

---

<sup>63</sup> MORENO BONILLA, V., “Guía práctica de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (LAE)”, Federación Española de Municipios y Provincias, [Consultado: 24 de diciembre de 2012]. Disponible en Internet: <http://www.femp.es/files/566-751-archivo/GUIA%20LEY%2011-2007.pdf>.

<sup>64</sup> AGIRREAZKUENGA, I., “El uso de medios electrónicos, informativos y telemáticos en el ámbito de las Administraciones Públicas”. *Revista Española de Derecho administrativo*, 2009, págs. 10 a 14.

<sup>65</sup> Publicado en el BOE núm. 312, de 29 de diciembre de 2007

noviembre<sup>66</sup>, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007 de 22 de junio, el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero<sup>67</sup>, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el Ámbito de la Administración electrónica o, con alcance más específico, pero de no poca importancia, el Real Decreto 1363/2012, de 29 de octubre<sup>68</sup>, por el que se regulan supuestos de notificaciones y comunicaciones administrativas obligatorias por medios electrónicos en el ámbito de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

La Disposición Adicional Tercera de la LAE fijó como fecha tope para que las Administraciones se adapten a la e-Administración el 31 de diciembre de 2009, fecha en la que “en el ámbito de la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ésta, los derechos reconocidos en el art. 6 de la presente ley podrían ser ejercidos en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia”. De este modo, va completándose el cuadro normativo de la Administración electrónica y de este modo va consolidándose el uso de las nuevas tecnologías por las administraciones públicas.

La LRJPAC se limitó a abrir la posibilidad, como se ha dicho, de establecer relaciones telemáticas con las Administración, pero la hora actual demanda otra regulación que garantice, pero ahora de modo efectivo, un tratamiento común de los ciudadanos antes todas las Administraciones: que garantice, para empezar y sobre todo, el derecho a establecer relaciones electrónicas con todas las administraciones públicas. Las nuevas realidades, exigencias y experiencias que se han ido poniendo de manifiesto; el propio desarrollo de la sociedad de la información, la importancia que una regulación clara, precisa y común de los derechos de los ciudadanos y el cambio de circunstancias tecnológicas y sociales exige actualizar el contenido, muy diferente al de la LRJPAC de 1992, de la regulación básica que esté hoy a la altura de las nueva exigencias. Esa regulación común exige, hoy, por ejemplo, reconocer el derecho de los ciudadanos -y no sólo la posibilidad- de acceder mediante comunicaciones electrónicas a la Administración. Es el paso del *podrán* al *deberán*<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Publicado en el BOE núm. 278, de 18 de noviembre de 2009.

<sup>67</sup> Publicado en el BOE núm. 25, de 29 de enero de 2010,

<sup>68</sup> Publicado en el BOE núm. 277, de 16 de noviembre de 2010.

<sup>69</sup> REAL DECRETO 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. *Boletín Oficial del Estado* núm. 278, de 18 de noviembre de 2009. Exposición de Motivos, parte II.

Las circunstancias normativas explicadas hasta ahora, nos llevan a considerar la LAE como la Ley de Régimen Jurídico de la Administración *electrónica* y de Procedimiento Administrativo *electrónico* Común<sup>70</sup>. Es decir, la actividad administrativa tradicional se desarrollará conforme a las previsiones de la LRJPAC mientras que la realizada por medios electrónicos se regirá por las previsiones de la LAE. No sería de extrañar, que en el futuro se produzca una fusión de ambas normas legales a través de la fórmula del texto refundido ya que tanto la LRJPAC como la LAE comparten idéntico fundamento constitucional, el artículo 149.1.18<sup>a</sup>.

Dada la crucial importancia de la LAE, resulta esencial realizar un desglose de los apartados que la componen junto con un análisis puramente jurídico del contenido de sus capítulos.

La LAE consta de 5 Títulos, 46 artículos, 6 Disposiciones adicionales, 1 Disposición transitoria, 1 Disposición derogatoria y 8 Disposiciones finales, además de un anexo con definiciones.

Para dar un paso decisivo en el desarrollo de la sociedad de la información, la LAE sustituye la mera posibilidad que tenían las Administraciones de ir construyendo la Administración electrónica por el deber de hacerlo, consagrando la relación con las administraciones públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y como una obligación correlativa para tales Administraciones.

A modo de clarificar el contenido de los títulos de esta ley tan crucial, destacamos en primer lugar que el Título Preliminar hace referencia al ámbito de aplicación y los principios generales de la LAE. El objeto de esta ley es reconocer el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos y regular los aspectos básicos del uso de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en las relaciones entre los ciudadanos y las administraciones públicas y entre ellas mismas<sup>71</sup>. Es de aplicación a todas las Administraciones salvo en sus actividades de derecho privado. En tanto a sus fines principales recopilados en éste título están “facilitar el ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes por medios

---

<sup>70</sup> VALERO TORRIJOS, J., GAMERO CASADO, E., *La Ley de Administración electrónica. Cometario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, Thomson Aranzadi, Madrid, 2008, pág.88.

<sup>71</sup> BARROSSO BARRERO, J., “La Administración Electrónica en España: un análisis de sus sectores clave”, *Información Comercial Española, ICE: Revista de Economía*, núm 813, Madrid, 2004. pág. 62.

electrónicos”, “facilitar el acceso de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo”, “velar por la protección de los datos de carácter personal”, promover la transparencia administrativa” y “simplificar los procedimientos administrativos”.

Como principios generales son de reseñar el principio de *igualdad*, entendiéndolo como que en ningún caso, el uso de medios electrónicos puede implicar restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones por medios electrónicos. El principio de *legalidad* en tanto a mantenimiento de la integridad de las garantías jurídicas de los ciudadanos ante las administraciones públicas. El principio de *cooperación* en la utilización de medios electrónicos por las administraciones públicas, debiendo de ser ínteroperativas y reconocerse mutuamente los documentos electrónicos y los medios de identificación y autenticación. El principio de *proporcionalidad* en cuya virtud sólo se requerirá a los ciudadanos aquellos datos que sean estrictamente necesarios en atención a la finalidad para la que se soliciten y por último el principio de *simplificación administrativa* para reducir tiempos y plazos.

En el Título Primero, relativo a los “derechos de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos”, se incorporan detalladamente todos los derechos que los ciudadanos pueden ejercitar frente a la Administración electrónica tales como: obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos. Entre otros derechos fundamentales para los ciudadanos reconocidos en la LAE, destacamos el de conocer “el estado de una tramitación”, a “obtener copias electrónicas de los documentos”, a la utilización de la firma electrónica”, a “utilizar la lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma”, a usar la figura del “defensor del usuario” y a ser atendido por los servicios de atención<sup>72</sup>.

En el Título Segundo, se hace referencia al régimen jurídico de la Administración electrónica. Hay que destacar el *archivo electrónico de los documentos*, es decir, que podrán almacenarse por medios electrónicos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas y el *expediente electrónico* que es el conjunto de

---

<sup>72</sup> VALERO TORRIJOS, J., GAMERO CASADO, E., *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, Thomson Aranzadi, Madrid, 2008, pág.59 a 70.

documentos electrónicos de un procedimiento a los cuales el interesado tiene derecho a obtener copia del mismo.

En el Título Tercero de “gestión electrónica de los procedimientos” se detalla cada parte del mismo. La iniciación del procedimiento se hace a solicitud del interesado que requerirá la puesta a disposición de los sistemas electrónicos de solicitud de sede electrónica. Los interesados podrán aportar al expediente copias digitalizadas de los documentos. En la fase de instrucción, las aplicaciones deberán garantizar el control de los tiempos y plazos, la identificación de los órganos responsables y la tramitación ordenada de los expedientes facilitando la simplificación y la publicidad de los procedimientos. La terminación del procedimiento se hará por resolución, que garantizará la identidad del órgano competente. En esta fase, podrán adoptarse y notificarse resoluciones de forma automatizada en aquellos procedimientos en los que se haya previsto.

Por último, en el Título Cuarto se hace referencia a la “cooperación entre administraciones para el impulso de la Administración electrónica”. Como ya se ha dicho en alguna otra ocasión, para el correcto desarrollo de la e-Administración, no basta con la cooperación electrónica entre los ciudadanos y la Administración Pública, sino que entre Administraciones debe existir la posibilidad de compartir datos y la existencia de reciprocidad entre ellas. Tal como se detalla en este apartado de la LAE, esta cooperación se consigue mediante la “Red de Comunicaciones” que interconectará los sistemas de información de las administraciones públicas españolas y permitirá el intercambio de información y servicios entre las mismas, así como la interconexión con las redes de las Instituciones de la Unión Europea y de otros Estados Miembros. Y con el mismo fin pero a nivel más personal, está la “Red integrada de Atención al Ciudadano” en el que se potenciarán ventanillas únicas y espacios comunes entre Administraciones.

### **3.3 El Reglamento de la Administración electrónica.**

El Reglamento de la Administración electrónica lleva por nombre “Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos<sup>73</sup>”. Este Real Decreto pretende conseguir la efectiva realización de los derechos reconocidos en la Ley de Acceso Electrónico, facilitándolos en la medida que lo permiten las nuevas

---

<sup>73</sup> Publicado en el BOE núm. 277, de 16 de noviembre de 2010.

tecnologías y garantizando que no resulten afectados otros derechos constitucionales, como la protección de datos, los derechos de acceso a la información administrativa o la preservación de intereses de terceros<sup>74</sup>.

El Real Decreto establece también un marco muy flexible para la implantación de las vías de comunicación de las administraciones con los ciudadanos, cuidando los niveles de seguridad y protección de derechos e intereses previstos tanto en la propia Ley 11/2007 como en la legislación administrativa en general. Asimismo, desarrolla la identificación y firma electrónica<sup>75</sup>, los registros, notificaciones y comunicaciones electrónicas y la regulación detallada de los documentos y expedientes administrativos electrónicos, así como los elementos necesarios para evitar la solicitud a los ciudadanos de documentos que ya obran en poder de las administraciones públicas, entre otros aspectos.

El Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre consta de 6 Títulos, 52 artículos, 5 Disposiciones adicionales, 5 Disposiciones transitorias, 1 Disposición derogatoria y 4 Disposiciones finales, Distribuidos en la siguiente estructura<sup>76</sup>.

En el Título Preliminar se define su objeto, ámbito de aplicación definiciones y principios generales a los que se ajusta, todo ello en base a lo establecido en el título preliminar de la Ley 11/2007 de 22 de junio, dado su carácter básico.

En el Título Primero están recogidos los derechos y deberes de los ciudadanos en su relación con la Administración Municipal a través de medios electrónicos.

En el Título Segundo se regula el régimen jurídico de la Administración electrónica. Por una parte su Capítulo Primero se dedica a la sede electrónica, como dirección

---

<sup>74</sup> REAL DECRETO 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. *Boletín Oficial del Estado* núm. 278, de 18 de noviembre de 2009. Pág. 11 (Exposición de Motivos).

<sup>75</sup> MORCILLO MORENO, J., "La identidad digital mediante el Documento Nacional de Identidad electrónico", en Punzón Moraleda, J. (Coord.), *Administraciones públicas y nuevas tecnologías*, Lex Nova, Valladolid, 2005, pág. 25.

<sup>76</sup> MORENO BONILLA, V., "Guía práctica de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (LAEC)", Federación Española de Municipios y Provincias, [Consultado: 24 de diciembre de 2012]. Disponible en Internet: <http://www.femp.es/files/566-751-archivo/GUIA%20LEY%2011-2007.pdf>

electrónica cuya gestión y Administración corresponde a esta Administración Municipal, y sus instrumentos de creación. El Capítulo Segundo regula las formas de identificación y autenticación, tanto de los ciudadanos como de los órganos administrativos en el ejercicio de sus competencias. Por su parte en el Capítulo Tercero se regulan, el registro electrónico, las comunicaciones y las notificaciones. En el Capítulo Cuarto, sobre los documentos y archivos electrónicos, se establecen las condiciones para reconocer la validez de un documento electrónico, se regula el sistema de copias electrónicas, tanto las realizadas a partir de documentos emitidos originariamente en papel, como las copias de documentos que ya estuvieran en soporte electrónico y las condiciones para realizar en soporte papel copia de originales emitidos por medios electrónicos.

El Título Tercero trata de la gestión electrónica de los procedimientos, y los criterios a seguir en paralelo con la regulación contenida en la LRJPAC Así se regula la iniciación, instrucción y terminación de procedimientos por medios electrónicos.

Por último, el Reglamento cuenta con cuatro Disposiciones Adicionales, una Transitoria, dos Finales y dos Anexos. Siendo en estos últimos donde se señalan la relación de programas y aplicaciones, así como los procedimientos y trámites que serán susceptibles tramitación electrónica en esta Administración Municipal.

### **3.4 Normativa de la Administración electrónica en Cataluña.**

La Ley del Estado 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, ha supuesto un avance en cuanto a la regulación de la Administración electrónica en el Estado español porque reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos y, correlativamente, la obligación de las administraciones públicas de dotarse de medios y sistemas electrónicos para que este derecho pueda ejercerse. Teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 111 del Estatuto de autonomía de Cataluña<sup>77</sup> al atribuir a la Generalidad la potestad legislativa, en el marco de las bases que fije el Estado, el

---

<sup>77</sup> LEY ORGÁNICA 6/2006 de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Publicado en el BOE núm. 172, de 20 de julio de 2006 y en el DOGC núm. 4680, de 20 de julio de 2006.

Parlamento desarrolla y concreta, mediante la Ley 29/2010 de 3 de agosto<sup>78</sup>, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña disposiciones básicas con el objetivo de avanzar en el reconocimiento del uso de los medios electrónicos, que debe suponer un nuevo acercamiento de los ciudadanos a las administraciones públicas, a la configuración de unas administraciones públicas próximas a los ciudadanos. También debe contribuir a este proceso la aprobación, por la Generalidad, de una norma sobre el uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña.

El modelo catalán para el desarrollo de la e-Administración aspira a la mejora en la prestación de servicios a ciudadanos, empresas y entidades, a aumentar la productividad de estos servicios y la participación ciudadana mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Es un modelo basado en una visión integrada de todas las administraciones, es decir, un modelo de país en el que el desarrollo electrónico beneficie al conjunto de las administraciones públicas catalanas y se base en elementos comunes. Así queda consagrado en la Ley 29/2010, de 3 de agosto, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña, estableciendo que las entidades que integran el sector público de Cataluña, para alcanzar los fines que dispone esta ley y de acuerdo con los principios que la informan, deben impulsar un modelo de Administración electrónica basado, entre otros, en la cooperación y la colaboración institucionales en la creación y la puesta a disposición del sector público de Cataluña de infraestructuras y de servicios comunes de Administración electrónica que garanticen la interoperabilidad de los sistemas de información y que hagan posible su uso por las entidades que integran el sector público para hacer más eficaz y económico el ofrecimiento de servicios a los ciudadanos y a las empresas .

El modelo de e-Administración catalana<sup>79</sup> ha conseguido grandes logros en las últimas dos décadas. Las más significativas han sido, en 1997, del Consorcio local para el desarrollo de las redes de telecomunicaciones y de las nuevas tecnologías (Localret), que desde su inicio ha trabajado para dar una respuesta, desde el ámbito local, en el desarrollo de la sociedad de la información y, en particular, al uso de los medios electrónicos en las administraciones públicas locales ya la extensión de las infraestructuras de telecomunicaciones en el ámbito local.

---

<sup>78</sup> Publicado en el DOGC núm. 5687 de 6 de agosto de 2010 y en el BOE núm. 217, de 7 de septiembre de 2010.

<sup>79</sup> GENERALITAT DE CATALUNYA, Gencat.cat, "Administració electrónica de Catalunya". [Consultado: 19 de diciembre de 2012]. Disponible en Internet: <http://www20.gencat.cat/portal/site/governacio/> .

Posteriormente, el Plan estratégico para la sociedad de la información, "Cataluña en Red" promovido por el Comisionado para la Sociedad de la Información y Localret<sup>80</sup>, aprobado en 1999, definió diferentes líneas maestras para que Cataluña pudiera ser líder en la sociedad de la información. El Plan preveía diversas medidas para introducir las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración Pública como la difusión de información pública en la red, las intranets de la Administración para el intercambio de datos entre administraciones y la implantación de estándares de intercambio interadministrativo, el acceso del ciudadano a la tramitación electrónica con el uso de la firma electrónica y la formación de los empleados públicos en el uso de los medios electrónicos.

Con el tiempo se ha ido viendo la necesidad de avanzar en la cooperación y la colaboración entre las diferentes administraciones públicas catalanas para mejorar tanto las infraestructuras como, en particular, el uso de los medios electrónicos en las relaciones entre los ciudadanos y las administraciones públicas. La principal meta en esta línea, la encontramos en la firma en el Parlamento de Cataluña entre los grupos parlamentarios, el Gobierno de la Generalidad de Cataluña y Localret, en representación de los gobiernos locales, en julio de 2001, del Pacto para la promoción y el desarrollo de la sociedad de la información en las administraciones públicas catalanas.

Con el fin de implementar los acuerdos contenidos en el Pacto en enero de 2002 se constituyó el Consorcio Administración Abierta Electrónica de Cataluña formado por la Generalitat de Cataluña y los entes locales, a través del Consorcio Localret. En el seno del Consorcio Administración Abierta Electrónica de Cataluña se creó, en abril de 2002, la Agencia Catalana de Certificación para poner en funcionamiento los mecanismos de seguridad necesarios para garantizar la privacidad, la confidencialidad, la integridad, la identidad y la aceptación de las comunicaciones electrónicas.

El modelo catalán de Administración electrónica se concreta, por tanto, en la cooperación entre las administraciones públicas catalanas con el objetivo de encontrar soluciones comunes a los problemas y los retos que supone la extensión del uso de los medios electrónicos tanto en las relaciones entre las administraciones públicas y con los ciudadanos como en la gestión interna de las administraciones públicas, también se

---

<sup>80</sup> CONSORCI LOCAL PER AL DESENVOLUPAMENT DE LES XARXES DE TELECOMUNICACIONS I DE LES NOVES TECNOLOGIES, Localret, Barcelona. [Consultado: 24 de diciembre de 2012]. Disponible en Internet: <http://www.localret.cat/>.

concreta en la colaboración interadministrativa se traduce en la interoperabilidad entre las aplicaciones y los sistemas de información que desarrollan y utilizan las diferentes administraciones públicas y la reusabilidad de las aplicaciones creadas por las mismas.

El desarrollo de la Administración electrónica no se puede emprender de forma aislada en cada una de las administraciones públicas catalanas. La distribución de competencias entre las distintas administraciones públicas catalanas, la complejidad técnica inherente a la Administración electrónica, los constantes y rápidos cambios tecnológicos, los recursos disponibles y los recursos necesarios para avanzar en el desarrollo de la Administración electrónica o la mayor proximidad los ciudadanos, son algunos motivos que nos permiten apuntar la necesidad de avanzar conjuntamente hacia una Administración Pública en red. Además, esta es una propuesta que se aviene con la trayectoria histórica de las administraciones públicas catalanas en la materia y que, precisamente, debe permitir desarrollar y consolidar el modelo catalán de Administración electrónica.

Tal como se establece en el Preámbulo<sup>81</sup> de la normativa de la Administración electrónica de Cataluña, Ley 29/2010, de 3 de agosto<sup>82</sup>, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña, se estructura en cinco títulos.

El Título I define el objeto de la Ley, el ámbito de aplicación, la finalidad y los principios que deben informar el desarrollo de la Administración electrónica. El Título II define la Administración electrónica y las tareas que llevan a cabo las distintas administraciones públicas para avanzar en esta Administración. Asimismo, determina los mecanismos de cooperación y de colaboración interadministrativas en esta materia. Este mismo Título también hace referencia al Consejo Asesor para la Administración electrónica de Cataluña como órgano de asesoramiento a las entidades que conforman el sector público de Cataluña en la definición y ejecución de las estrategias sobre el uso de los medios electrónicos por las entidades del sector público.

El Título III concreta la información del sector público y la participación de los ciudadanos y las empresas por medios electrónicos.

---

<sup>81</sup> Ley 29/2010, de 3 de agosto, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña, *Boletín Oficial del Estado* num. 217, de 7 de septiembre de 2010. Preámbulo. [Consultado: 23 de noviembre de 2012]. Disponible en Internet: <http://www.gencat.cat/diari/5687/10211043.htm> .

<sup>82</sup> Publicado en el DOGC núm. 5687, de 6 de agosto de 2010 y en el BOE núm. 217, de 7 de septiembre de 2010.

El Capítulo I hace referencia a la difusión de la información del sector público por medios electrónicos y consagra el derecho a una información del sector público de calidad.

El Capítulo II regula el uso de los medios electrónicos en la comunicación entre los ciudadanos y las empresas con las entidades del sector público y establece el uso de la firma electrónica. En este capítulo, se hace igualmente referencia a la incorporación de los medios electrónicos en la actuación del sector público y, concretamente, se establece que esta incorporación de los medios electrónicos en la actuación pública debe ser el resultado de un proceso documental de rediseño funcional, racionalización y simplificación normativa y administrativa. En particular, se recogen diversos instrumentos para facilitar al ciudadano o ciudadana más orientación de la actuación administrativa y para incrementar la coordinación, tanto en el seno de cada Administración Pública como entre las distintas administraciones públicas, en la tramitación de los procedimientos administrativos.

Asimismo, el capítulo III recoge el impulso de la incorporación de los medios electrónicos del sector público de Cataluña en las relaciones con las empresas y los ciudadanos.

El Título IV establece diversos instrumentos para facilitar las relaciones entre las entidades del sector público de Cataluña por medios electrónicos. En primer lugar, regula el marco de interoperabilidad del sector público de Cataluña como instrumento de que se dota el sector público para garantizar los niveles necesarios de interacción entre las diversas entidades. En segundo lugar, crea el Catálogo de datos y documentos ínteroperables en Cataluña como instrumento para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a no aportar los datos y documentos que están en poder de las administraciones públicas. En tercer lugar, establece que la Administración de la Generalidad debe promover la creación y el mantenimiento de una red de comunicaciones electrónicas de las administraciones públicas catalanas para garantizar la comunicación entre todas las entidades y los organismos que forman parte. En cuarto lugar, determina que las entidades del sector público deben comunicarse por medios electrónicos, por lo que es preciso adoptar los mecanismos necesarios para permitir que las transacciones interadministrativas se hagan garantizando su seguridad.

Finalmente, el Título V regula la promoción de la Administración electrónica entre el sector público de Cataluña.

La parte final de la presente Ley consta de once Disposiciones adicionales, dos Disposiciones transitorias, una Disposición derogatoria y dos Disposiciones finales. En cuanto a estas disposiciones, cabe destacar que esta ley dispone varias medidas que, transitoriamente, velan para que las administraciones públicas catalanas se puedan adaptar a las diversas obligaciones que se derivan actualmente del ordenamiento jurídico y, en particular, puedan garantizar que los ciudadanos ejerzan su derecho a acceder, por medios electrónicos, a las administraciones públicas.

En base a todo lo anterior, podemos concluir diciendo que la Ley 29/2003 del 3 de agosto<sup>83</sup>, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña, quiere contribuir precisamente a avanzar en este proceso de transformación de las administraciones públicas catalanas al regular el papel de los medios electrónicos para facilitar la consolidación de unas administraciones públicas que, sobre la base del uso de los medios electrónicos, mejoren la eficiencia interna y faciliten las relaciones interadministrativas y las relaciones con los ciudadanos.

Así pues, la incorporación de los medios electrónicos en las administraciones públicas tiene un carácter poliédrico. El desarrollo de los medios electrónicos no supone sólo un cambio tecnológico, sino que, al mismo tiempo, se trata de un cambio cultural, organizativo y, también, jurídico y es precisamente, en este último aspecto al que quiere contribuir esta ley.

En última instancia, debemos hacer referencia a los principios en los que se cristaliza el modelo de Administración electrónica en Cataluña. En primer lugar la *multicanalidad*: la Administración Pública debe promover la provisión de los servicios que se ofrecen a través de todos los canales disponibles para la ciudadanía. Le sigue el principio de *Simplificación administrativa y documental*, es decir, ofrecer un servicio electrónico a la ciudadanía eliminando requisitos, documentos, trámites y actuaciones no necesarias para la finalidad pública perseguida, aprovechando las nuevas tecnologías y reduciendo el número de documentos que se piden a los ciudadanos.

Por otro lado debemos señalar el principio de *Publicidad y transparencia* administrativa, en tanto que el uso de medios electrónicos debe facilitar la participación de los

---

<sup>83</sup> Publicado en el DOGC núm. 5687 de 6 de agosto de 2010 y en el BOE núm. 217, de 7 de septiembre de 2010.

ciudadanos, las empresas y las organizaciones en la actividad administrativa, y hacer posible que los ciudadanos puedan consultar sus trámites. Éste principio va muy relacionado con el de *accesibilidad* en el que la Administración Pública debe garantizar el acceso máximo por parte de los ciudadanos a sus informaciones y servicios.

De igual importancia es el principio de *cooperación*, es decir, las administraciones públicas deben cooperar para facilitar el proceso de implantación de la Administración electrónica y garantizar la interoperabilidad, intercambiando información entre ellas con el objetivo de evitar la presentación de documentos por parte de los ciudadanos, empresas y organizaciones.

Para conseguir la plena interoperabilidad resulta imprescindible el principio de *economías de escala*, que pretende que la Administración estimule y establezca sistemas tecnológicos únicos que permitan un uso común por parte de los diferentes departamentos y administraciones públicas catalanas y, así, lograr un ahorro económico y de trabajo invertido.

Los principios anteriores deben ir de la mano con el principio de *seguridad jurídica*, por el que se debe garantizar la veracidad del documento público. Y en último lugar, y no por ello menos importante, el principio de *proporcionalidad*, por el cual la Administración no debe caer en un exceso de rigor innecesario por el hecho de relacionarse en red, a veces las TIC pueden dar desconfianza, por ser una nueva herramienta de comunicación, lo que se suple con más medidas de seguridad que dificultan el procedimiento y por lo tanto la proximidad e interacción entre Administración y ciudadanía<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., "Administración electrónica: origen definición institucional y contexto actual", *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, núm. 14, Cizur Menor, 2007, págs. 279 a 327. La clasificación de principios que se desarrollan en el presente capítulo, son sustraídas del autor al que se hace referencia en esta cita. El orden de importancia de tales principios puede variar según autores. Se ha escogido la de MARTINEZ GUTIÉRREZ por ser la más clara y significativa en materia de Administración electrónica.

## CAPÍTULO IV: DERECHOS DE LA CIUDADANÍA ANTE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

### 4.1 Ciudadanos como titulares activos.

Parecería que la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos<sup>85</sup> (en adelante LAE) no es realmente la que debería ser la ley general reguladora de la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento por las administraciones públicas ya que en su artículo 1, al definir su objeto, señala que “la presente Ley reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos y regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en las relaciones entre las administraciones públicas, así como en de los ciudadanos con las mismas con la finalidad de garantizar sus derechos, un tratamiento común ante ellas y la validez y eficacia de la actividad administrativa en condiciones de seguridad jurídica”. Es decir, la finalidad verdadera de la Ley es reconocer el derecho de todos los ciudadanos a relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas<sup>86</sup>.

En su Exposición de Motivos, la LAE consagra la relación con las administraciones públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y como una obligación correlativa para tales Administraciones. El reconocimiento de tal derecho y su correspondiente obligación se erigen así en el eje central de la Ley ubicándose en el artículo 6.1 estableciendo que “se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las administraciones públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>87</sup> (LRJPAC) así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, consultas y alegaciones[...]”. Además, el artículo 3º, en su apartado segundo, concreta aún más esta finalidad, “facilitar el acceso por medios electrónicos de los ciudadanos a la información y al procedimiento

---

<sup>85</sup> Publicado en el BOE núm. 150, de 23 de junio de 2007.

<sup>86</sup> TRONCOSO REIGADA, A.: (Coord.), *Estudios sobre Comunidades Autónomas y Protección de Datos Personales*, Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, Madrid, 2006, págs. 26 y ss.

<sup>87</sup> Publicado en el BOE núm. 285, de 27 de noviembre de 1992.

administrativo, con especial atención a la eliminación de las barreras que limiten dicho acceso”.

Por lo tanto, como hemos evidenciado, el verdadero objetivo de la LAE no es definir el marco general de la aplicación de nuevas tecnologías, sino reconocer el derecho de los ciudadanos a usarlas en aras a la Administración.

Sin duda alguna, el reconocimiento de derechos electrónicos constituye la estrategia básica, el eje central y la mayor novedad de toda la Ley. Al reconocer un derecho a un sujeto jurídico, en este caso, a los ciudadanos, estamos estableciendo, de forma correlativa, una obligación para otro grupo de sujetos, las Administraciones, con lo que se confirma que la Ley pretende, en relación con el papel de las Administraciones en el uso de las tecnologías de la información dar el paso del “podrán” al “deberán”.

Estamos, como veremos, ante nuevos derechos subjetivos, en principio perfectos, de los ciudadanos, lo que si es difícil de vislumbrar en el caso de los procedimientos rogados o a instancia de parte interesada (solicitud de autorizaciones, por ejemplo), es más difícil de negar ante el ejercicio de potestades “odiosas” (procedimientos sancionadores) o ante la posibilidad de acreditar un daño –y reclamar la correspondiente responsabilidad indemnizatoria- por la imposibilidad de ejercer un derecho, imputable a la Administración.

La LAE atribuye a los ciudadanos tanto el derecho a relacionarse con las administraciones públicas utilizando medios electrónicos (art. 6.1) todos los que son complementarios de éste (art. 6.2 principalmente). Pero no utiliza el término ciudadano en el sentido limitado, quizá el más propio jurídicamente hablando de los que pueden asociársele, de aquellos sujetos que son titulares de derechos políticos, pues consigna en su Anexo que ciudadanos a los efectos de esta ley serán “cualesquiera personas, o físicas, personas jurídicas y entes sin personalidad que se relacionen o sean susceptibles de relacionarse, con las administraciones públicas”.

El uso del término ciudadano en una acepción tan laxa tiene aquí, no obstante, un significado de gran calado, que no es otro que subrayar que, de acuerdo con el modelo de Administración Pública diseñado por la Constitución Española, los particulares que se relacionan con ella no ocupan la posición pasiva y subordinada que suponía la idea

de “administrado”<sup>88</sup>, concepto que se abandona ya en el artículo 35 de la LRJPAC, sino otra de mucha mayor dignidad caracterizada porque la actividad administrativa debe estar orientada a su mejor servicio.

Así se desprende de la Exposición de Motivos de la LAE cuando dice que “el mejor servicio al ciudadano constituye la razón de las reformas que tras la aprobación de la Constitución se han ido realizando en España para configurar una Administración moderna que haga del principio de eficacia y eficiencia su eje vertebrador siempre con la mira puesta en los ciudadanos. Ese servicio constituye también la principal razón de ser de la Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, que trata, además, de estar a la altura de la época actual”.

Se trata de una definición amplísima conforme con la generalidad del reconocimiento del derecho a comunicarse con las Administraciones por medios electrónicos, abarca a todos aquellos sujetos, “que se relacionen, o sean susceptibles de relacionarse, con las administraciones públicas”. Serán por tanto, titulares activos de estos derechos todas las personas físicas, incluidos los extranjeros, sin perjuicio de que aquellas que no tengan reconocida suficiente capacidad de obrar necesiten complementarla por los medios que prevé el ordenamiento jurídico al efecto. Lo serán también las personas jurídicas o entes sin personalidad que, por cualquier motivo, entablen, o potencialmente puedan entablar una relación con las administraciones públicas.

Por el contrario, no serán ciudadanos aquellos que en el sentido de este artículo 6.1 LAE las personas, físicas o jurídicas, que actúen como órganos de la Administración o colaboradores de éste en la realización de una actividad administrativa. O, dicho con más precisión, sólo quedarán fuera de este concepto en la medida que estén afectados por esa condición. Es importante esta precisión conceptual, porque ello supone que utilizar medios electrónicos no será para ellos un derecho, no si la Administración prevé que la actividad administrativa en la que colaboran se realizará por medios electrónicos, una obligación.

Las propias administraciones públicas, como personas jurídicas que son, disfrutarían de este derecho cuando se vinculen como administradas con otras Administraciones. Por el contrario, cuando se trate de relaciones interadministrativas, los sujetos públicos, dado que actúan como poderes públicos y no como administrados, no están amparados

---

<sup>88</sup> BALLESTEROS MOFFA, L.A., “Hacia un difícil equilibrio entre privacidad y seguridad: la conservación de datos en las comunicaciones electrónicas y la transferencia de datos de pasajeros por las compañías aéreas”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 137, Madrid, 2008.

por ese derecho. No quiere decirse que no puedan relacionarse utilizando medios electrónicos, posibilidad que está fuera de toda duda desde el momento en que la misma LAE se declara aplicable “a las relaciones entre las distintas administraciones públicas” (art. 2.1.c. LAE), sino que su uso dependerá de su mutua voluntad sin que ninguna pueda, al amparo del artículo 6.1 LAE, imponérselo al otro<sup>89</sup>. Claro está, en aquellos supuestos en que decidan encauzar sus relaciones a través de medios electrónicos, les serán aplicables, en la medida que no estén previstas normas especiales y que su peculiar posición jurídica los permita, las soluciones reguladas con carácter general<sup>90</sup>.

#### **4.2 Reconocimiento general: excepción mediante norma con rango de ley.**

El ya citado artículo 6.1 LAE hace un reconocimiento general en el sentido de que habilita al ciudadano para entablar cualesquiera relaciones con la Administración utilizando medios electrónicos. Así se constata en la Exposición de Motivos, y lo avala la Disposición Final Tercera LAE<sup>91</sup>. En definitiva, este derecho queda sintetizado en el artículo 27.1 LAE que afirma que “los ciudadanos pueden elegir en todo momento comunicarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos”, regla que solo se exceptúa “en aquellos casos en los que de una norma con rango de Ley se establezca o infiera la utilización de un medio no electrónico”. Admitiendo que la exclusión de una determinada relación de la posibilidad de entablarla electrónicamente a solicitud del ciudadano, se sujeta a una garantía normativa del máximo rango. La falta de sometimiento de las eventuales leyes de excepción a criterio material alguno puede desembocar en un conjunto variopinto de supuestos excluidos, lo que sería potencialmente mas serio si se entendiera que el artículo 27.1 LAE ha ceñido lo básico al rango normativo, independientemente de la procedencia estatal o autonómica de la ley.

Por lo tanto, el artículo 6.1 LAE, en tanto que se limita a realizar una declaración grandilocuente de los ámbitos en que los ciudadanos pueden utilizar el derecho a

---

<sup>89</sup> MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., “Registros, medios técnicos, documentos y copias”, *El Procedimiento Administrativo Común (Comentarios, Jurisprudencia, Formularios)*, Tomo I, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, págs. 537 a 542.

<sup>90</sup> MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., *Administración Pública Electrónica*, Aranzadi, Pamplona, 2009. pág. 57.

<sup>91</sup> PIÑAR MAÑAS, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos*, Aranzadi, Navarra, 2011, págs. 131 a 132.

relacionarse con la Administración utilizando medios electrónicos, cuando en rigor la LAE responde al propósito de extender este derecho a todas las relaciones imaginables entre el ciudadano y la Administración, encarna a la perfección un virulento virus que afecta al legislador español y al de los países de nuestro entorno y que se manifiesta en la promulgación de preceptos legales que, contradiciendo su esencia, carecen de contenido normativo, pudiendo como ocurre en este caso inducir a equívocos.

#### **4.3 Derecho del ciudadano y obligación correlativa de la Administración.**

El artículo 6.1 de la LAE dice expresamente que “se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las administraciones públicas utilizando medios electrónicos” y “la Exposición de Motivos afirma que “la contrapartida de ese derecho es la obligación de estas de dotarse de los medios y sistemas electrónicos para que ese derecho pueda ejercerse”. Esta configuración merece una reflexión adicional en la medida que se separa del modo habitual de construir la relación jurídica entre la Administración y el ciudadano, lo que conlleva consecuencias en el plano de la exigibilidad de actuación de aquélla por éste.

En efecto, la posición jurídica de la Administración resulta normalmente de las potestades administrativas que le son atribuidas por la ley, que, como es sabido, son una especie del género potestad-función. De acuerdo con esta caracterización, las potestades administrativas otorgan a la Administración un poder, pero al mismo tiempo le señalan el deber de ejercitarlo de modo que se enlacen los fines de interés general legalmente previstos. Frente a este deber de actuar según el mandato normativo se levanta el interés legítimo del ciudadano que exige esa actuación, que le habilita para solicitar judicialmente la anulación de aquel ejercicio de poder administrativo que no se ajuste al deber indicado. Como acertadamente señala TORNOS, este enfoque “debe diferenciar a su vez la posición de deber, que deriva directamente de la propia naturaleza de la potestad administrativa, que nacerá en su caso como consecuencia precisamente del ejercicio del deber”<sup>92</sup>. Es solo en este último caso donde, dado que el ciudadano no acciona para que la Administración ejecute correctamente una potestad sino para que cumpla una obligación, se muestra inútil el mecanismo jurisdiccional tradicional y adquiere sentido una nueva acción que permita al ciudadano atacar la

---

<sup>92</sup> TORNOS MÁS, J. “La simplificación procedimental en el ordenamiento español”, *Revista de Administración Pública*, núm. 151, Madrid, 2000.

inactividad de la Administración y obtener que los tribunales le condenen a realizar una actuación concreta.

Pues bien, la relación jurídica que deriva del artículo 6.1 LAE no responde a este esquema, ya que las posiciones jurídicas recíprocas no son un derivado más o menos inmediato de una potestad administrativa; nacen directamente de la ley que, con el propósito de convertir la Administración electrónica en una realidad efectiva en beneficio del ciudadano, ha otorgado a éste un derecho a exigir que las relaciones que entable con las Administraciones se sustancien utilizando medios electrónicos y, como contrapartida, ha impuesto a éstas la obligación de dotarse de los medios y sistemas electrónicos. Dada esta construcción, la reacción del titular del derecho frente a la inercia de la Administración sólo se puede articular eficazmente mediante una acción que permita atacar su pasividad y condenarla a realizar la actividad a la que esté obligada. Según PIÑAR MAÑAS<sup>93</sup>, una pretensión de esta índole podría encauzarse tanto a través de un convencional recurso ordinario, como a través del recurso contra la inactividad regulado en el artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa<sup>94</sup> (en adelante LJCA).

Pero debemos tener en cuenta que el recurso contra la inactividad presenta una limitación destacable, pues el artículo 29.1 LJCA, al fijar como objeto de la impugnación la omisión de “una prestación concreta a favor de una o varias personas determinadas”, parece ceñir la legitimación activa a los sujetos en beneficio de los cuales está prevista la prestación concreta omitida, excluyendo a aquellos otros que puedan tener en ello un interés indirecto y, lo que es más importante, a las entidades que, como regla general, el artículo 19.1.b LJCA considera legitimadas para actuar ante la jurisdicción contencioso-administrativa en función de los intereses difusos o colectivos que representan<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> PIÑAR MAÑAS, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos*, Aranzadi, Navarra, 2011, pág. 134.

<sup>94</sup> LEY ORGÁNICA 4/2003, de 21 de mayo, complementaria de la Ley de prevención y bloqueo de la financiación del terrorismo, por la que se modifican la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Publicado en el BOE núm. 122, de 22 de mayo de 2003.

<sup>95</sup> GÓMEZ PUENTE, M., “La impugnación jurisdiccional de la inactividad administrativa”, *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 107, Madrid, 2000, pág. 330.

#### **4.4 Voluntariedad, intermodalidad y supuestos excepcionales de utilización obligatoria de medios electrónicos.**

El derecho del ciudadano a entablar relaciones con la Administración utilizando medios electrónicos implica, como tal derecho, una posibilidad de optar, que se concreta en que “los ciudadanos podrán elegir en todo momento la manera de comunicarse con las administraciones públicas, sea o no por medios electrónicos” (art.27.1 LAE). Esta nota de voluntariedad plantea las siguientes cuestiones: a) cómo consta la opción del ciudadano por medios electrónicos (es decir, el consentimiento); b) en qué medida vincula la opción realizada (intermodalidad); c) en qué supuestos, por excepción, es obligatorio el uso de medios electrónicos.

En tanto al consentimiento, está claro que ha de constar necesariamente de modo que en defecto de acreditarse la opción por una u otra vía, la relación entre ciudadano y Administración se sustanciará por medios convencionales. También lo está que el consentimiento, en los distintos modos que se pueda expresar, podrá emitirse y recabarse por medios electrónicos. El modo de prestar consentimiento podrá efectuarse de forma expresa o no, dado que ambas se contemplan en la propia LAE en los artículos 27.2 LAE que dice que “las Administraciones utilizarán medios electrónicos en sus comunicaciones con los ciudadanos siempre que así lo hayan solicitado o consentido expresamente”, y de forma no expresa en el artículo 2.1 LAE estableciendo que “para que la notificación se practique utilizando algún medio electrónico se requerirá que el interesado haya señalado dicho medio como preferente o haya consentido su utilización.

En tanto a la Intermodalidad y el ejercicio abusivo del derecho, hay que apuntar que la voluntariedad de seguir la relación con la Administración por una u otra vía no se agota con la primera elección que haga el ciudadano, dado que la LAE afirma que “la opción de comunicarse por unos u otros medios no vincula al ciudadano, que podrá, en cualquier momento, optar por un medio distinto del inicialmente elegido” (art. 27.1). Esta facultad del ciudadano de cambiar en cualquier momento, y de un modo ilimitado, el cauce de la relación con la Administración llevó a que este derecho fuere susceptible un ejercicio abusivo por el ciudadano y, en todo caso, diera lugar a duplicar esfuerzos de un modo innecesario.

Y por último, en tanto a los supuestos de obligatoriedad de uso de medios electrónicos, nos remitimos al artículo 27.6 LAE que estipula que “las administraciones públicas

podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse entre ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos”. Es decir las capacidades técnicas y económicas de los particulares no pueden ser motivo de dificultad de acceso y uso de la e-Administración.

## CAPÍTULO V: USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS, INFORMÁTICOS Y TELEMÁTICOS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### 5.1 Empleo de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos (art. 45 LRJAC).

El artículo 45 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>96</sup> (en adelante LRJAC) despliega a lo largo de sus cinco apartados las siguientes disposiciones: un mandato del legislador a las Administraciones para que impulsen el empleo y aplicación de éste tipo de técnicas; el reconocimiento de que los particulares pueden utilizarlas en sus relaciones con la Administración; los requisitos a los que se supedita el empleo de estas técnicas en la tramitación de los procedimientos; la necesidad de hacer públicos los programas y aplicaciones aprobados por la Administración y, por último, las condiciones que deben cumplir los documentos emitidos por estos medios para ser válidos y eficaces.

Así pues, el artículo 45 comienza estableciendo que “las Administraciones impulsarán el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias”. La amplitud de la expresión “*técnicas y medios electrónicos y telemáticos*”, parece obedecer a una pretensión del legislador de incluir en ella todas las manifestaciones, presentes y futuras, de este tipo de tecnologías y las combinaciones de la misma. El precepto, termina haciendo una alusión genérica a las limitaciones que la Constitución y las leyes impongan a la utilización de estas técnicas. Resulta un claro ejemplo de ello, el artículo 18.4 de la Constitución Española que afirma que “la Ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”.

La segunda disposición contenida en el artículo 45 LRJAC se refiere a la utilización de estas técnicas por los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. Dicha utilización queda supeditada al cumplimiento de dos condiciones bastante indeterminadas: la primera, que los instrumentos que utilicen los ciudadanos sean

---

<sup>96</sup> Publicado en el BOE núm. 285, de 27 de noviembre de 1992.

compatibles con los medios técnicos de que dispongan las administraciones públicas; y la segunda, que la utilización de estas técnicas respete las garantías y requisitos previos en cada procedimiento. Lo que significa que antes de entablar una relación jurídica por medio de estas técnicas hay que cerciorarse de que el sistema utilizado es el mismo que usa la Administración y que por lo tanto los escritos compartidos entre ciudadano y Administración gozarán de una interpretación fidedigna bilateral.

El apartado tercero del artículo 45 LRJPAC, dispone que “los procedimientos que se tramiten y terminen en soporte informático garantizarán la identificación y el ejercicio de la competencia por el órgano que la ejerce”, y el apartado quinto reconoce la validez y eficacia de los documentos emitidos por la Administración por estos medios así como de las copias de los originales almacenados por estos mismos medios “siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación y, en su caso, la recepción por el interesado”.

De cualquier forma, han sido las normas de desarrollo del artículo 45 LRJPAC las que han regulado estas y otras garantías que deben acompañar siempre, y no sólo cuando son empleadas por la Administración, al uso de unas técnicas que, correctamente empleadas y aprovechando al máximo las posibilidades que la técnica ofrece, se revelan como los medios más rápidos y más seguros para el desarrollo de las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos.

## **5.2 Información de los registros (art. 38 LRJPAC).**

Un instrumento esencial para la implantación del uso de los medios informáticos, electrónicos y telemáticos en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos son los Registros, ya que en ellos, según dispone el artículo 38 LRJPAC, se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa, y se anotará la salida de los escritos y comunicaciones oficiales dirigidas a otros órganos o a particulares. Por eso, el apartado tercero del citado precepto establece que los registros generales, así como todos los de las administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones, “deberán instalarse en soporte informático”.

En la regulación por el artículo 38 LRJPAC existen referencias específicas al uso de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos. En primer lugar, debemos apuntar que la Ley distingue entre “registros generales” y “registros auxiliares”. Los primeros son los

que han de llevar los órganos administrativos para realizar los asentamientos de los escritos que se presenten o se reciban en sus unidades administrativas y anotar la salida de los escritos y documentos que los órganos administrativos dirigen a otros órganos particulares. Los segundos son los registros que los órganos administrativos pueden crear en sus unidades administrativas con el fin de facilitar la presentación de escritos y comunicaciones. Estos registros deberán comunicar al registro general toda anotación que efectúen, de ahí el calificativo de “auxiliares” de los registros generales.

Pues bien, la Ley pretende conseguir la plena intercomunicabilidad de los registros auxiliares con los generales mediante la integración informática de unos y otros. Éste es el significado del párrafo tercero del artículo 38 LRJPAC, al decir que “asimismo, el sistema garantizará la integración informática en el registro general de las anotaciones efectuadas en los restantes registros del órgano administrativo”.

Ahora bien, y puesto que uno de los avances de la LRJPAC fue el establecimiento de su sistema de presentación de escritos en registros “polivalentes”, las referencias del artículo 38, no se agotan en la necesidad de garantizar la integración informática de los registros de un mismo órgano administrativo, sino que van más allá extendiéndose también en la intercomunicación entre los Registros de las distintas Administraciones.

En efecto, las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las administraciones públicas podrán presentarse, entre otros sitios, “en los registros de cualquier órgano administrativo que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, o a la de alguna de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio”. De acuerdo con ello, los ciudadanos pueden presentar escritos dirigidos a las administraciones públicas en los registros de cualquiera de ellas, con independencia de que el órgano administrativo a los que van dirigidos forme parte o no de la Administración en cuyo registro se presentan dichos escritos. La única excepción que la Ley establece a la equivalencia entre registros se refiere a las Administraciones locales, respecto de las cuales rige el siguiente principio: los escritos que se dirijan a las mismas pueden presentarse, además de los suyos propios, en cualquier registro de la Administración General o de las Administraciones de las Comunidades, pero los registros de las Administraciones locales sólo serán receptores de escritos dirigidos a otras Administraciones públicas si entre unas y otras se ha suscrito el correspondiente convenio (art. 38.4.b).

Una vez presentados los escritos en un registro, el órgano titular del mismo deberá remitirlos al órgano administrativo competente, ya que, si bien para el ciudadano los efectos de la presentación empezarán a contarse desde la fecha de presentación de la misma en el registro en que se haya efectuado, para la Administración la fecha que debe tenerse en cuenta a efectos de computar el plazo, es la de la entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación (art. 42..3 b). Quiere decirse con ello que, una vez implantado el principio de polivalencia de los registros administrativos para la presentación de escritos y comunicaciones dirigidas a la Administración, es preciso articular los mecanismos necesarios para que la presentación en un registro de una Administración distinta a la competente no derive a una tramitación más lenta del procedimiento. Lo deseable entonces, es que esta polivalencia de registros suponga el acortamiento de las distancias físicas y temporales, de tal forma que permita que el escrito que se presenta en un registro sea inmediatamente transmitido al registro del órgano competente, garantizando así la recepción casi simultánea de los escritos en el registro del órgano administrativo destinatario. Obviamente, ellos solo puede ser posible gracias al uso de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas y por eso el último párrafo del apartado cuarto del artículo 38 LRJAP prevé que mediante convenios de colaboración suscritos entre administraciones públicas se establezcan “sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros”.

La utilización por los ciudadanos de medios electrónicos, informáticos y telemáticos para el ejercicio de sus derechos en sus relaciones con las administraciones públicas, sólo será realmente efectivo si éstas son capaces de establecer un sistema de registros interconectados y compatibles entre sí que hagan posible la transmisión telemática no sólo de los asientos registrales, sino de los propios escritos, comunicaciones y documentos que se presentan en su integridad. El asiento es expresivo de los elementos que sirven para identificar el escrito, su fecha y hora de presentación, la persona u órgano que lo presenta, y el órgano al que va dirigido, pero de nada más, ya que ni siquiera es necesario que conste en el mismo una referencia al contenido del escrito o comunicación presentados (...“y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra” dice al respecto el art. 38 LRJPAC). La implantación de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos no puede quedar reducida a que éstos puedan presentar sus escritos, por estos medios o físicamente, en cualquier registro y

que éste registro, a su vez transmita telepáticamente al del órgano competente el asiento registral correspondiente, sino que dicha implantación debe tender a que la tramitación completa de los procedimientos administrativos pueda realizarse por estos medios y que, por consiguiente, sean objeto de transmisión telemática no solo los asientos registrales, sino cualquier escrito, comunicación y documento que los ciudadanos presenten en los registros administrativos.

Naturalmente, a nadie se le escapa que la aplicación real y efectiva de las previsiones contenidas en este precepto sólo tendrán lugar si las distintas administraciones públicas ponen en marcha los mecanismos necesarios para ello, y es por eso que la Ley, con un sentido realista, alude a la necesidad de la celebración de convenios entre Administraciones para alcanzar la interconexión de sus registros. Bien es verdad que de nada servirían todas las previsiones que en este sentido contiene la LRJAP, si las administraciones públicas no llevan a cabo las actuaciones necesarias para que, en la práctica, estas técnicas puedan funcionar, pero no lo es menos que de poco serviría también que el legislador, desconociendo esta dificultad, hubiese silenciado la necesidad de que las administraciones públicas suscriban convenios de colaboración para hacer efectivo el uso de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en las relaciones Administración – ciudadano. Lo importante, pues, es que esos convenios se firmen y las Administraciones los hagan públicos indicando los registros que han quedado integrados en el sistema de intercomunicación que permite la transmisión telemática de asientos registrales y de los escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de ellos.

### **5.3 Uso de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en las notificaciones (art. 59 LRJAP).**

La regulación de empleo de medios electrónicos, informáticos y telemáticos por la LRJAP se completa con la referencia implícita que a los mismos hace su artículo 59 al establecer el régimen jurídico de la práctica de las notificaciones. En efecto, en tres ocasiones, el precepto citado alude a la posibilidad de que las notificaciones se realicen “por cualquier medio” que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado. En realidad, en términos estrictos, no puede decirse que el artículo 59 LRJAP haya venido a introducir realmente novedad alguna, es más bien el reiterado entusiasmo con el que su Exposición de Motivos se refiere a ello, lo que lleva a pensar que el legislador pretende dar entrada a las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas para la

realización de las notificaciones administrativas y, por cierto, solo de las notificaciones y no de las publicaciones de los actos administrativos, ya que tanto en la Exposición de Motivos, como la dicción literal de los preceptos que regulan unas y otras (arts. 59 y 60) aluden exclusivamente al empleo de estos medios para la práctica de las notificaciones.

La Exposición de Motivos de la LRJPAC, párrafo 10, establece que “la eficacia, notificación y publicación de los actos administrativos se recoge en el capítulo III, abriendo la posibilidad de medios de notificación distintos a los tradicionales que, sin merma de las necesarias garantías de autenticidad, permitan su agilización mediante el empleo de las nuevas técnicas de transmisión de información, superándose la limitación de la exclusividad del domicilio como lugar de notificaciones”.

Pues bien, nada de eso se ha plasmado, sin embargo, en el artículo 59 LRJPAC que lo único que hace, a parte de incluir la mencionada alusión a “*cualquier medio*” es suprimir la referencia que el viejo precepto hacía a oficios, cartas y telegramas, y al domicilio del destinatario, como medios y lugar ordinarios para la práctica de las notificaciones. Se podría afirmar que incluso con el texto de la Ley de 1958<sup>97</sup>, hubiera sido posible practicar notificaciones por los modernos medios electrónicos informáticos y telemáticos ya que su artículo 80.1 preveía por un lado, el empleo de cualquier otro medio que permitiese tener constancia de la recepción, la fecha y la identidad del acto y de otro, el precepto de la vieja Ley ya preveía que el interesado señalase a la Administración un lugar para las notificaciones distinto de su domicilio, término lo suficientemente amplio como para incluir dentro del mismo una dirección de correo electrónico o número de fax.

Todo lo dicho anteriormente entorno a las notificaciones, solo quiere poner en relieve que la LRJPAC es tan excesiva en su Exposición de Motivos, como poco decidida y resolutive en su articulado, que resulta fragmentaria y disperso y en parte también poco operativo, ya que su puesta en la práctica, depende en definitiva, de un exhaustivo y complejo desarrollo reglamentario y de la celebración de los necesarios convenios de colaboración entre las distintas Administraciones, Resulta, por ello, significativo que, antes de la aprobación de la LRJPAC, y por tanto sin necesidad de esperar a que la misma dijese lo que hoy dice, alguna Administración se adelantara, aunque fuese tímidamente, a introducir el empleo de estas técnicas en sus relaciones con los

---

<sup>97</sup> Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958. Publicado en el BOE núm. 171, de 18 de julio de 1958.

ciudadanos Circulares de la Comisión Nacional del Mercado de Valores 3/1990, de 23 de mayo por la que se exigía la presentación en soporte informático de los estados financieros reservados y públicos de las sociedades y agencias<sup>98</sup>. No es casual que esa Administración fuese la Comisión Nacional del Mercado de Valores que actúa, precisamente, en un ámbito en el que se realizan reclamaciones entorno a la implantación del uso de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas.

#### **5.4 Derecho a relacionarse para “obtener informaciones” y “realizar consultas” por medios electrónicos.**

En razón del artículo 6. 1º LAE se reconoce el derecho a relacionarse con las Administraciones públicas también para obtener informaciones, realizar consultas, realizar alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos. Desde la perspectiva del acceso a la información pública, cabe centrar la atención en el derecho a obtener informaciones y realizar consultas por medios electrónicos, en la inteligencia que tales consultas implican solicitudes de información de un tipo u otro.

Por cuanto al derecho a relacionarse electrónicamente para obtener informaciones y realizar consultas, cabe remitir a lo dicho, en especial, a la necesidad de regulación global de la materia. En todo caso, y pese a la insuficiencia de la situación jurídica actual, la referencia concreta a la finalidad de la obtención de informaciones adquiere un contenido normativo propio. La obtención de información queda en muchas ocasiones desvinculada tanto de la actuación formal de la Administración en torno a un procedimiento o expediente, cuanto del derecho de acceso a registros y archivos, del derecho al conocimiento del estado del expediente o se diferencia de los derechos concretos del artículo 6. 3º LAE por trasposición de la Directiva de servicios. La expresión del derecho a obtener información por medios electrónicos refuerza la exigibilidad por esta vía de derechos ya comentados como los del artículo 35 LRJPAC en su letra b) -a identificar a autoridades y personal- y letra 35 g) -información y orientación sobre requisitos a proyectos, actuaciones o solicitudes-. Asimismo, gracias al reconocimiento expreso, cuando exista un derecho a obtener información en sentido más amplio no reflejado en aquellas proyecciones concretas anteriores, también se podrá ejercer a través de los medios electrónicos.

---

<sup>98</sup> Publicado en el BOE núm. 4, de 5 de enero de 2009.

Por cuanto al derecho a relacionarse electrónicamente para obtener informaciones y realizar consultas, en especial, a la necesidad de regulación global de la materia. En todo caso, y pese a la insuficiencia de la situación jurídica actual, la referencia concreta a la finalidad de la obtención de informaciones adquiere un contenido normativo propio. La obtención de información queda en muchas ocasiones desvinculada tanto de la actuación formal de la Administración en torno a un procedimiento o expediente, cuanto del derecho de acceso a registros y archivos, del derecho al conocimiento del estado del expediente o se diferencia de los derechos concretos del artículo 6. 3º LAE por trasposición de la Directiva de servicios. La expresión del derecho a obtener información por medios electrónicos refuerza la exigibilidad por esta vía de derechos ya comentados como los del artículo 35 LRJAP en su letra b) -a identificar a autoridades y personal- y letra 35 g) -información y orientación sobre requisitos a proyectos, actuaciones o solicitudes-. Asimismo, gracias al reconocimiento expreso, cuando exista un derecho a obtener información en sentido más amplio no reflejado en aquellas proyecciones concretas anteriores, también se podrá ejercer a través de los medios electrónicos.

Sobre la base de una obligación jurídica de suministro de información, ésta habrá de poder solicitarse y obtenerse por vía electrónica. Ello impone la necesaria actualización de buena parte de la normativa. En principio, el requerimiento de información de tipo general no podrá exigir formas de identificación digital. Ello es así porque la normativa no virtual no lo exige y porque ha de tenerse en cuenta el principio de proporcionalidad en la exigencia de estos medios (art. 27. 3º y 5º LAE) al igual que la finalidad del artículo 3. 6º LAE de “proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia, con las debidas garantías legales”.

La posibilidad de tener un contacto electrónico efectivo constituye a mi juicio uno de los retos más importantes y más incumplidos de la administración electrónica hasta la fecha. En este punto, un autor referente mundial como CLIFTT<sup>99</sup>, quien señala la necesidad de reconocimiento de unos derechos mínimos como el derecho ciudadano a ser notificado por correo electrónico sobre información pública basada en el perfil de sus intereses y territorial y el derecho de acceso sencillo a directorios siempre actualizados y locales de “mi democracia”, con datos de contactos de todo cargo público elegido. “Ningún dato de contacto, ningún poder”.

---

<sup>99</sup> CLIFT, S., “Democratic Evolution or Virtual Civil War”, *Remarks as prepared for the Promise of E-Democracy WSIS Event*, Geneva, 2003.

## 5.5 Firma electrónica y DNI-e.

En las relaciones que se entablan entre Administraciones y administrados es esencial el conocimiento de la identidad de ambas partes. La firma es el instrumento jurídico que permite acreditar la identidad, y es la manera que se ha utilizado tradicionalmente para otorgar conformidad sobre alguna cuestión o manifestar una determinada voluntad. La herramienta informática que se utiliza para acreditar la identidad en el modelo de e-Administración es la firma electrónica. Su utilización resulta imprescindible para interactuar con la Administración y por ello, se constituye como auténtico presupuesto para la adecuada implantación de la Administración electrónica en España, y su carácter determinante ha conllevado el rediseño de los tradicionales Documentos Nacionales de Identidad para adaptarlos a la nueva era tecnológica, incorporando en los mismos de firma electrónica que identifiquen de forma individual y certera al titular del DNI. Así surge el DNI-e, que será el documento que utilizarán los ciudadanos de manera habitual para identificarse en el futuro, no solo en la esfera virtual sino también en la física, pues el DNI-e sustituirá completamente los antiguos DNI (convencionales o físicos).

La firma electrónica es el instrumento básico de la e-Administración y aparece regulado específicamente en el Capítulo II del Título II (Régimen jurídico de la Administración electrónica) de la LAE, en los artículos 13 a 23. Se trata de una regulación detallada del empleo de los sistemas de firma electrónica en el nuevo modelo de administrar, tanto cuando los mismos vayan a ser utilizados por los ciudadanos como cuando vayan a emplearse por los órganos u organismos administrativos. El citado Capítulo II del Título II se divide en cuatro grandes bloques. El primero de ellos, la Sección 1ª, aborda las disposiciones comunes (art. 13). El segundo bloque se corresponde con la sección 2ª relativa a la “identificación de los ciudadanos y autenticación de su actuación” (artículos 14 a 16). En tercer lugar, la Sección 3ª regula la “identificación electrónica de las administraciones públicas y autenticación del ejercicio de su competencia” (artículos 17 a 20). Y en cuarto y último lugar la Sección 4ª, artículos 21 a 23, se encarga de regular la interoperabilidad en la identificación, acreditación y representación de los ciudadanos<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> RODRÍGUEZ ADRADOS, A., *Firma electrónica y documento electrónico*, Consejo General del Notariado, Madrid, 2004, págs. 43 a 66.

Por último, debemos destacar, la regulación reglamentaria del Documento Nacional de Identidad electrónico que se ha efectuado por el Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica<sup>101</sup>. Esta norma de carácter básico se ocupa de la regulación del DNI-e que se constituirá en una de las herramientas esenciales de uso habitual por los ciudadanos en sus relaciones electrónicas con las distintas Administraciones<sup>102</sup>. Asimismo la Ley 59/2003 de Firma Electrónica<sup>103</sup> (en adelante LFE) ha establecido en su artículo 3 el concepto y clases de firma electrónica.

Todo administrado que quiera relacionarse por medios electrónicos con la Administración necesita emplear un sistema de firma electrónica que le permita demostrar de forma fehaciente su identidad, y en su caso, la autenticidad e integridad del mensaje electrónico y documentos que remite a la Administración. En principio, la LAE no determina prohibición de uso de cualquiera de las tres clases de firma electrónica en atención a posibles problemas de interoperabilidad con su plataforma de verificación de firma. No obstante, si establecerá restricciones para la aceptación de los distintos tipos de firma electrónica, limitaciones que se agudizarán según el nivel de seguridad que soporte en concreto sistema de firma electrónica.

La interoperabilidad, y por tanto, la plena compatibilidad y conectividad de las aplicaciones electrónicas, debe asegurarse entre los sistemas tecnológicos de firma electrónica utilizados por los administrados y la plataforma de verificación de firma de la Administración. Es decir, la Administración deberá fijar los requisitos técnicos de su plataforma de verificación respetando en todo momento el principio de neutralidad tecnológica establecido en la LAE<sup>104</sup>, de modo que las empresas y los prestadores de servicios de certificación puedan diseñar sistemas de firma electrónica compatibles con la plataforma de reconocimiento de la Administración, ya que es absolutamente

---

<sup>101</sup> REAL DECRETO 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica, *Boletín Oficial del Estado* núm. 307 de 24 de diciembre de 2005.

<sup>102</sup> ORTEGA DÍAZ, J.F., *La Firma y el Contrato de Certificación Electrónicos*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2008, págs. 44 y ss.

<sup>103</sup> LEY 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica. *Boletín Oficial del Estado* núm. 304, de 20 de diciembre de 2003.

<sup>104</sup> PRATRCHETT, L., "Electronic Government in Britain", en EIFERT, M., J.E.J. PRINS, *Designing E-Government. On the Crossroads of Technological Innovation and Institutional Change*, Kluwer Law International, The Hague (The Netherlands) 2002, págs. 28 y 29.

necesario la interoperabilidad entre ambos mecanismos tecnológicos para prestar servicios públicos electrónicos, iniciar trámites o desarrollar procedimientos por estos mismos medios entre la Administración y los administrados.

## CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES

¿Dónde nos encontramos a los tres años de aprobación de la LAE y una vez vencido el plazo para la adaptación a la misma por parte de las administraciones públicas? Un primer dato a tener en cuenta –y uno de los más fáciles de constatar- es el de las iniciativas normativas desarrolladas por las distintas Administraciones para desarrollar las remisiones y rellenar los vacíos de la LAE, facilitando su aplicación y cumplimiento. Este desarrollo compete por igual a los distintos niveles de Gobierno y Administración.

España está en un momento ideal para el desarrollo de la Administración electrónica dado que se aúnan distintos factores de crucial importancia: estado del arte tecnológico que permite crear nuevos servicios, creciente demanda social del uso de las TIC, concienciación plena de la necesidad de una Administración electrónica de primer nivel, implementación de infraestructuras comunes, apoyo presupuestario del Gobierno, necesidad de adaptación a las recomendaciones de la Unión Europea y cooperación interadministrativa. Es preciso aprovechar este punto de inflexión para, de forma coordinada, transformar la Administración Española en una Administración electrónica plena que ponga a disposición de los ciudadanos y empresas todo tipo de servicios, ofrezca oportunidades a todos, se base en la transparencia, garantice derechos, ahorre costes y facilite el desarrollo económico.

Dicha situación, agravada por la profunda crisis económica que nos afecta, debería llevar a un replanteamiento de los objetivos formulados por el legislador, desde un mayor realismo. Sin embargo, no pueden menospreciarse los esfuerzos realizados por distintas Administraciones, ni puede desconocerse que la actividad desarrollada en el campo normativo y en el organizativo, pueden facilitar un rápido mimetismo por parte de las Administraciones menos avanzadas. La extensión del DNI electrónico –o la disposición de otros medios de firma electrónica- por parte de buena parte de la ciudadanía nos parece, también, un elemento decisivo para la implantación y el rápido desarrollo de las previsiones contenidas en la LAE y su normativa de desarrollo. Aunque no es fácil formular pronósticos en esta materia, queremos pensar que los próximos años pueden situarnos ante notorios avances y, en cualquier caso, que las ventajas de la Administración electrónica, y la interiorización por los ciudadanos de los derechos que tienen reconocidos en este campo, deben llevarnos cuanto antes a la consecución de los objetivos que tenemos planteados.

Sin duda, ante la era tecnológica en la que nos encontramos, es esencial que un ente del calibre de la Administración sea líder en la implantación y el buen uso de los medios informáticos y telemáticos para así conseguir una Administración Pública más eficaz, rentable económicamente, rápida y alcanzable por todos los ciudadanos desde el mayor número de soportes digitales posibles.

A pesar de la dificultad que representa unificar electrónicamente los procesos administrativos, o amenos los más comunes, una vez sintetizados todos ellos y amparados por una normativa que proteja a los ciudadanos y a las Administraciones Públicas, la evolución que ello conllevaría sería tal, que muchos de los problemas burocráticos que hoy en día sufrimos, quedarían anulados y la Administración pasaría a ser una estructura fácil y dinámica, donde los trámites podrían hacerse desde casa o desde el trabajo, representando ello un gran ahorro en muchos sentidos, y un avance claramente significativo en la gestión pública de nuestro país.

Con el progreso de la informática y la multitud de soportes tecnológicos con los que contamos a día de hoy, resulta muy apropiado y oportuno cambiar el soporte papel, por el *píxel*. Y si a ello le sumamos los grandes pasos de las últimas dos décadas en materia de protección de datos y legislación concreta sobre Administración electrónica, llegamos fácilmente a la conclusión que ahora es el momento idóneo para que la Administración y los ciudadanos den el salto hacia la e-Administración, no sólo para un asunto concreto sino como modo de relación habitual con la Administración.

Con una buena estructura e interoperabilidad de datos, debidamente engranadas y legisladas, como ya es muestra la Ley de Administración electrónica, los trámites administrativos pasarán a ser ágiles e incluso más seguros. Para ello, debemos apoyar la e-Administración como ciudadanos y como particulares. Esperando que en poco tiempo, la velocidad de la legislación y la de la innovación tecnológica lleguen a su punto de equilibrio y resulten compatibles y asequibles para todos los miembros y instituciones de la sociedad.

## CAPITULO VII: BIBLIOGRAFÍA

### 7.1 Normativa.

- Ley 29/2010, de 3 de agosto, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña, *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 217, de 7 de septiembre de 2010.
- Circular 9/2008, de 10 de diciembre, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, sobre normas contables, estados de información reservada y pública y cuentas anuales de las sociedades rectoras de los mercados secundarios oficiales, con la exclusión del Banco de España, de las entidades rectoras de los sistemas multilaterales de negociación, de la Sociedad de Sistemas, de las entidades de contrapartida central, de la Sociedad de Bolsas, de las sociedades que tengan la titularidad de todas las acciones de organismos rectores de mercados secundarios oficiales y de sistemas multilaterales de negociación, y de otros sistemas de compensación y liquidación de los mercados que se creen al amparo de lo previsto en la Ley del Mercado de Valores. Publicado en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 4, de 5 de enero de 2009.
- Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. *Boletín Oficial del Estado* núm. 278, de 18 de noviembre de 2009.
- Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 312, de 29 de diciembre de 2007.
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, *Boletín Oficial del Estado* núm. 150, de 23 de junio de 2007.
- Ley Orgánica 6/2006 de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Publicado en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 172, de 20 de julio de 2006 y en el DOGC núm. 4680, de 20 de julio de 2006.
- Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica, *Boletín Oficial del Estado* núm. 307, de 24 de diciembre de 2005,
- Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica. *Boletín Oficial del Estado* núm. 304, de 20 de diciembre de 2003.
- Ley Orgánica 4/2003, de 21 de mayo, complementaria de la Ley de prevención y bloqueo de la financiación del terrorismo, por la que se modifican la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. *Boletín Oficial del Estado* núm. 122, de 22 de mayo de 2003.

- Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos. *Boletín Oficial del Estado* núm. 51, de 28 de febrero de 2003.
- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. *Boletín Oficial del Estado* núm. 298, 14 de diciembre de 1999.
  
- Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro. *Boletín Oficial del Estado* núm. 122, 22 de mayo de 1999.
  
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. *Boletín Oficial del Estado* núm. 285, de 27 de noviembre de 1992.
  
- Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958. *Boletín Oficial del Estado* núm. 171, de 18 de julio de 1958.

## **7.2 Obras y Manuales de Metodología.**

AGUILAR, R., PIÑAR MAÑAS, J.L., *La Administración electrónica y ciudadanos*, Thomson Reuters, Madrid, 2011.

ALAMILLO DOMINGO I., URÍOS X.: *La gestión de identidades y capacidades por las administraciones públicas*. IX Jornadas Tecnicamp, accesible en <http://www.csi.map.es/csi/tecnicamp/>. Sevilla, 2006.

ALBERTI ROVIRA, E.:, *Relaciones entre las administraciones públicas*”, en la obra colectiva coordinada por LEGUINA VILLA, M. Y SÁNCHEZ MORÓN, *La nueva ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tecnos, Madrid, 1993.

ÁLVAREZ GONZALEZ, E.M., *El nuevo derecho administrativo: libro homenaje a Enrique Rivero Ysern*, Ratio Legis, Salamanca, 2011.

ÁLVAREZ CARREÑO, S., *El derecho de petición*, Comares, Granada, 1999.

AMUTIO GÓMEZ, M. A., *La construcción de los servicios pan-europeos de Administración electrónica: Estado de la situación de la integración en los servicios paneuropeos de Administración electrónica y actuación de la Administración*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 2005.

BAÑO LEON, J.M., *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria. Remisión normativa y reglamento independiente en la Constitución de 1978*, Civitas-Universidad Complutense, Madrid, 1991.

BARNÉS, J., *Innovación y reforma en el Derecho Administrativo. Sobre el procedimiento administrativo: evolución y perspectivas*, Derecho Global-Global Law Press, Sevilla, 2006.

BARRERO RODRÍGUEZ, C., *La prueba en el procedimiento administrativo*, Aranzadi 2ª ed., Cizur Menor, 2003.

BAUZÁ MARTORELL, F., *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, Granada, 2003.

BOCANEGRA, J.M., *La Administración electrónica en España: implantación y régimen jurídico*, Atelier, Madrid, 2011.

BRIÑES ALMIÑANA, J., *Análisis de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso Electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos: retos y desafíos en el ámbito local*, La Ley, Valencia, 2008.

CAVANILLAS MÚGICA S., *Deberes y responsabilidades de los servidores de acceso y alojamiento. Un análisis multidisciplinar*, Comares, Granada, 2005.

CIERCO SEIRA, C., *La participación de los interesados en el procedimiento administrativo*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 2002.

CERRILLO MARTINEZ, A., *Órganos colegiados electrónicos. El uso de las TIC en el funcionamiento de los órganos colegiados de la Administración*, Thomson Aranzadi, Cizur Menor, 2006.

COTINO HUESO, L., *Consumidores y usuarios ante las nuevas tecnologías*, Tirant lo Blanc, Barcelona, 2008.

DE PALMA DEL TESSO, A., *Los acuerdos procedimentales en el Derecho Administrativo*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2000.

DIEZ SÁNCHEZ, J.J., *El procedimiento administrativo común y la doctrina constitucional*, Civitas-Universidad de Alicante, Madrid, 1992.

FABRA, M. BLASCO J.L., *La Administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro*, Ediciones Universidad Jaime I, Castellón de la Plana, 2007.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J.J., DEL CASTILLO VÁZQUEZ, I.C., *Manual de las notificaciones administrativas*, Civitas, Madrid, 2002.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R., *De la arbitrariedad de la Administración*, Civitas, Madrid, 1994.

FERNÁNDEZ SALMERÓN, M., *La protección de datos personales en las administraciones públicas*, Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, Madrid, 2003.

FRANCIS LEFEBRE, *Administración electrónica*, Thomson Reuters, Madrid, 2011.

GAMERO CASADO, E., *Notificaciones telemáticas. Y otros medios de notificación administrativa en el procedimiento administrativo común*, Bosch, Barcelona, 2005.

GONZÁLEZ MÉNDEZ, A., *La protección de datos tributarios y su marco constitucional*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

GONZÁLEZ NAVARRO, F., ALENZA GARCÍA, J.F., *Derecho de petición. Comentarios a la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre*, Civitas, Madrid, 2002.

GUICHOT REINA, E., *Publicidad registral y derecho a la Privacidad. Una necesaria conciliación*. Fundación Registral, Madrid, 2006.

HUERGO LORA, A., *Los contratos sobre los actos y las potestades administrativas*, Civitas-Universidad de Oviedo, Madrid, 2009.

LOSANO M. G., *Introducción a la Informática Jurídica*, Facultad de Derecho de Palma de Mallorca, Palma de Mallorca, 1982.

LUCAS DURÁN, M. *Derecho de la I+D+i: Ley 29/2010, de 3 de agosto, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña*. Bosch, Madrid, 2008.

MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., *Administración Pública Electrónica*, Aranzadi, Pamplona, 2009.

MARTÍNEZ MARÍN, A., *Una teoría sobre nuestra organización pública y sus principios*. Tecnos, Madrid, 1996.

MARTÍNEZ NADAL, A., *Comentarios a la Ley 59/2003 de firma electrónica*, Madrid, Civitas, 2004.

MEILÁN GIL, J.L., *Progreso tecnológico y servicios públicos*, Civitas, Madrid, 2006.

MERLONI, F., *Introduzione all'e-Government, (Pubbliche amministrazioni e società dell'informazione)*. G. Giappichelli Editore, Torino, 2005.

OCHOA MONZÓ, J., "¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento?", en SOSA WAGNER, F., (Director), *El Derecho Administrativo en el umbral del Siglo XXI, Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tomo I, Tirant lo Blanc, Valencia, 2000.

ORTEGA DÍAZ, J.F., *La Firma y el Contrato de Certificación Electrónicos*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2008.

PARADA, R., *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, 3ª ed, Marcial Pons, Madrid, 2008.

PEREZ LUÑO, A.E., *Ensayos de Informática Jurídica*, Distribuciones Fontamara, México, 1996.

PEREZ LUÑO, A. E., *Manual de Informática y Derecho*, 1ª ed. Ariel Derecho, Barcelona, 1996.

PIÑAR MAÑAS, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos*, Aranzadi, Navarra, 2011.

PITSCHAS, RAINER, *Innovación y reforma del Derecho Administrativo*, Derecho Global, Sevilla, 2006.

PRATRCHETT, L., "Electronic Government in Britain", en EIFERT, M., J.E.J. PRINS, *Designing E-Government. On the Crossroads of Technological Innovation and Institutional Change*, Kluwer Law International, The Hauge (The Netherlands), 2002.

RIVAS, M. I., *Los Ciberadministrados y su protección: nuevos retos de la era de la Administración electrónica*, Aranzadi, Zaragoza, 2008.

SACRISTÁN TEODORO, A., *E-Gobierno para un mejor Gobierno*, Justicia Nacional, Madrid, 2008.

TRONCOSO REIGADA, A.: (Coord.), *Estudios sobre Comunidades Autónomas y Protección de Datos Personales*, Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, Madrid, 2006.

VALERO TORRIJOS, J., *El régimen jurídico de la e-Administración*. 1ª ed, Comares, Granada, 2004.

VALERO TORRIJOS, J., GAMERO CASADO, E., . (Coord.), *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, Thomson Aranzadi, Madrid, 2008.

VALERO J., GAMERO E., *La Ley de la Administración Electrónica: comentario sistemático a la Ley 11/2007 de 22 de junio de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Aranzadi-Thomson Reuters, Madrid, 2010.

### **7.3 Revistas y artículos publicados relacionados.**

ABA CATOIRA, A., "La realización de la igualdad de oportunidades en la Sociedad de la Información: el acceso", en COTINO HUESO, L. *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías*, Comares, Granada, 2007.

AGIRREAZKUENGA, I., "El uso de medios electrónicos, informativos y telemáticos en el ámbito de las administraciones públicas". *Revista Española de Derecho administrativo*, Madrid, 2009.

ÁLAMO N., "La utilización de las nuevas tecnologías en las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos". *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 135, Madrid, 2007.

BACIGALUPO ZAPATER, E., "Documentos electrónicos y delitos de falsedad documental". *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, num. 4, Granada, 2002. [Consulta 2 de diciembre de 2012]. Disponible en Internet: [http://criminet.ugr.es/recpc/recpc\\_04-12.pdf](http://criminet.ugr.es/recpc/recpc_04-12.pdf).

BARROSSO BARRERO, J., "La Administración Electrónica en España: un análisis de sus sectores clave" *Información Comercial Española, ICE: Revista de Economía*, Madrid, núm. 813, febrero de 2004.

BELLO PAREDES, S., "La Administración electrónica ya está aquí". *Actualidad Administrativa*, núm. 1 Madrid, 2011.

BERNADÍ GIL, X., "Cap a l'Estat autonòmic: les TIC en la reforma estatutària i en la nova legislació bàsica estatal". *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 35, Barcelona, 2007.

BERNARDÍ GIL, X., "La incidencia de Internet sobre la distribución de competencias". *Cuadernos del Observatorio de la Evolución de las Instituciones*, Num. 1, Madrid, 2004.

BOVENS, M., ZOURIDIS, S., "From Street Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control". *Public Administration Review*, vol. 62, num. 2, s.l., 2002.

BULLINGER, M., "La Administración, al ritmo de la economía y sociedad", *Documentación Administrativa*, núm. 234, La Rioja, 1993.

CASARRUBIOS BLANCO, E., Y CRIADO GRANDE, J.I., "La e-Administración y la cooperación entre niveles de Gobierno en España. Las relaciones interadministrativas y la interoperabilidad dentro del Estado autonómico (y la Unión Europea)", ponencia presentada en el VII *Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración: Democracia y Buen Gobierno*, pág. 1 [Consultado: 29 de diciembre de 2012]. Disponible en Internet: [http://www.uam.es/personal\\_pdi/derecho/icriado/Publicaciones.htm](http://www.uam.es/personal_pdi/derecho/icriado/Publicaciones.htm).

CERRILLO MARTÍNEZ, A., "Les tecnologies de la informació i la comunicació en el debat del dret públic con-temporani". *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 35, Barcelona, 2007.

CHINCHILLA MARÍN, M., AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, I., "El uso de los Medios Electrónicos, Informáticos y Telemáticos en el ámbito de las administraciones públicas". *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 109, Madrid, 2001.

CHINCHILLA MARÍN, C. "Servicio Público: ¿Crisis o renovación?" en MALARET GARCÍA, E., *Régimen Jurídico de los servicios públicos*, CGPJ, Madrid, 1997.

CHOUDRIE, J., GHINEA, G., Y WEERAKKODY, V., "Evaluating Global e-Government Sites: A view using Web Diagnostic Tools" *Electronic Journal of e-Government*, Volumen 2, Viena, 2004.

CLIFT, S., "Democratic Evolution or Virtual Civil War", *Remarks as prepared for the Promise of E-Democracy WSIS Event*, Geneva, 2003.

COTINO HUESO, L., "Acceso a la información pública en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos", en SÁNCHEZ DE DIEGO, M., (coord.) *El derecho de acceso a la información pública. El papel del Derecho de la información en la Sociedad del Conocimiento, Actas del Seminario internacional complutense*, Universidad Complutense, Madrid, 2008.

COTINO HUESO, L., "Derechos de los ciudadanos ante la implantación de la Administración electrónica", *Revista Vasca de Administración Pública*, num. 68, Bilbao, 2004.

COTINO HUESO, L., "La Administración y gobierno electrónicos en los documentos institucionales básicos en la sociedad de la información", en DAVARA RODRIGUEZ, M.A., *XVIII Encuentros sobre Informática y Derecho*, Universidad Pontificia de Comillas, Facultad de Derecho, Instituto de informática Jurídica, Madrid, 2003.

CRESPO RODRÍGUEZ, M., "Los registros telemáticos y archivos de la documentación electrónica", en MINISTERIO DE ECONOMÍA, *Administración electrónica y procedimiento administrativo*, Real Casa de la Moneda-FNMT, Madrid, 2004.

CRIADO GRANDE, J.L., RAMILO ARAUJO, M.C. "Construyendo la e-Administración Local, Eurogestión Pública, Madrid, 2004.

CRIADO GRANDE, J.I., RAMILO ARAUJO, M.C., "e-Administración: ¿Un reto o una nueva moda? Problemas y perspectivas de futuro entorno a Internet y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las administraciones públicas del siglo XXI", *Revista Vasca de Administración Pública*, num 61 (I), Bilbao, 2001.

DÁVILA MURO, J., "e-Government: ¿qué falta?", SIC, núm. 46, 2001, en <http://tirnanog.ls.fi.upm.es/CriptoLab/Personal/jorge/jorge.htm>. [Consulta: 28 de noviembre de 2012].

DE HOYOS SANCHO, M., "Actos procesales de notificación y nuevas tecnologías". *Diario La Ley*, núm.5751, 2003.

DELGADO GARCÍA, A.M., "Proyecto de Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a las Administraciones Públicas: incidencia en el ámbito tributario", *Revista Técnica Tributaria*, núm. 76, Madrid, 2007.

FROSINI, V., "Informática y Administración Pública" *Revista de Administración Pública*, núm. 105, Madrid, 1984.

GAMERO CASADO E., "Interoperabilidad y Administración electrónica: conéctense por favor". *Revista de Administración Pública*, núm. 179, Madrid, 2009.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., "La Administración Pública y la Ley". *Revista Española del Derecho Administrativo*, núm. 108, Madrid, 2000.

GARRIDO FALLA, F., "El concepto de servicio público en el Derecho Español" *Revista de la Administración Pública*, núm. 135, Madrid, 1994.

GÓMEZ PUENTE, M., "La impugnación jurisdiccional de la inactividad administrativa", *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 107, Madrid, 2000, pág. 330.

HAGIU, A., JORGE PADILLA, A., "Los Estados Unidos contra Microsoft: innovación, integración tecnológica y Derecho de la Competencia", *Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea y competencia*, núm. 215, Madrid, 2001.

MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., "Administración electrónica: origen definición institucional y contexto actual", *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, núm. 14, Cizur Menor, 2007.

MARTINEZ GUTIÉRREZ, R., "Registros, medios técnicos, documentos y copias", *El Procedimiento Administrativo Común (Comentarios, Jurisprudencia, Formularios)*, Tomo I, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

MERCHÁN ARRIBAS, M., "Admonistración Electrónica: la nueva sociedad y la e-Administración", *Monográfico de Administración Electrónica, BOLETIC*, Barcelona, 2003.

MESTRE DELGADO, J., "Nuevas tecnologías y Administración Pública", *Documentación Administrativa*, núm.2, La Rioja, 2003.

MICHEL, H., "e-Administración, e-Government, e-Governance and the Learning City: A typology of Citizenship management using ICT's" *Electronic Journal of e-Government*, Vol.3, Issue 4, s.l., 2005.

MORCILLO MORENO, J., "La identidad digital mediante el Documento Nacional de Identidad electrónico", en Punzón Moraleda, J. (Coord.), *Administraciones públicas y nuevas tecnologías*, Lex Nova, Valladolid, 2005.

NIETO GARCÍA, A., "Reforma administrativa y modernización de la Administración Pública", *Revista Vasca de la Administración Pública*, núm. 23, Bilbao, 1989.

OCHOA MONZÓ, J., MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, J., "La permeabilidad de la actividad Administrativa al uso de las tecnologías de la información y la comunicación: hacia la Administración electrónica y el procedimiento administrativo electrónico". *La Administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro*. Universidad Jaime I, Castellón, 2007.

OLIVER CUELLO, R., DELGADO GARCÍA, A.M., "La colaboración social en la gestión tributaria telemática". *Revista de Información Fiscal*, núm. 59, Madrid, 2003.

OLIVER CUELLO, R., DELGADO GARCÍA, A.M., "Aspectos legales del software libre en la Administración electrónica tributaria". *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, núm. 11, Madrid, 2006.

ORENGA GAYA, LAURA; GIRALT, OLGA. "El Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya: génesis de un diario digital". *El Profesional de la Información*, núm. 3, s.l., 2011.

PRINS, C., "Electronic Government. Variations on a Concept" en J.E.J. PRINS, *Designing E-Government. On the Crossroads of Technological Innovation and Institutional Change*, Kluwer Law International, The Hague (The Netherlands), 2001.

ROCHA, R., COBO ORTEGA, A., ALONSO, M., "Administración electrónica en las universidades públicas". *Revista Española de Documentación Científica*, núm. 4, s.l. 2011.

RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, J., "Los Registros en la Sociedad de la Información". *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas tecnologías*, núm. 1, Madrid, 2003.

RIBERA SANCHO, M., "e-Catalunya: comunidades de práctica virtuales para una Administración Pública más eficiente y abierta". *El Profesional de la Información*, núm. 3, s.l. 2011.

ROVIRA FERRER, I., "La Administración electrónica tributaria: implantación y respuesta ciudadana". *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, núm. 17, Madrid, 2008.

SÁNCHEZ BLANCO, A., "Administración Local y sistema administrativo. La interrelación procedimental y telemática del registro, archivo y secretaría". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 300, Madrid, 2006.

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Z., "Administración electrónica: transposición de la Directiva 2006/123/CE. ¿Al servicio del mercado o paradigma de buena Administración?". *Noticias de la Unión Europea*, núm. 317, La Rioja, 2011.

SAURET, J., "Efficacité de l'Administration et service à l'administré: les enjeux de l'Administration électronique", *Revue Française d'administration publique*, núm. 110, Strasbourg, 2004.

SEGARRA TORMO, S., "El papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la reforma de la Administración", *Estudios para la reforma de la Administración Pública*, INAP, Madrid, 2004.

TINTÓ GIMBERNAT, M., "Administración electrónica y Ciberprocedimiento" *Quaderns 2*, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2006.

TORNOS MÁS, J. "La simplificación procedimental en el ordenamiento español", *Revista de Administración Pública*, núm. 151, Madrid, 2000.

VALERO TORRIJOS, J., FERNÁNDEZ SALMERÓN, M., "Protección de datos personales y la Administración electrónica". *Revista Española de Protección de Datos*, núm. 1, Madrid, 2006.

YÁÑEZ SÁNCHEZ, G., "El Plan de Implantación de la Administración Electrónica", *El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados*, núm. 12, Soria, 2011.

#### **7.4 Manuales de consultas lingüísticas.**

PALOMARES, A., *Manual del Español Urgente*, Cátedra, Madrid, 2008.

RAE DICCIONARIO DIGITAL, disponible en Internet: <http://www.rae.es/RAE/Noticias.nsf/Home?ReadForm>.

