

---

# Administració electrònica

---

PID\_00266964

Agustí Cerrillo i Martínez

---

Temps mínim de dedicació recomanat: 4 hores

---





**Agustí Cerrillo i Martínez**

Doctor en Dret i llicenciat en Ciències Polítiques i de l'Administració. Professor agregat de Dret administratiu. Director dels Estudis de Dret i Ciència Política i del postgrau d'Administració electrònica de la UOC.

La revisió d'aquest recurs d'aprenentatge UOC ha estat coordinada per la professora: Raquel Xalabarder Plantada (2019)

Segona edició: setembre 2019  
© Agustí Cerrillo i Martínez  
Tots els drets reservats  
© d'aquesta edició, FUOC, 2019  
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona  
Realització editorial: FUOC

*Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny general i la coberta, no pot ser copiada, reproduïda, emmagatzemada o transmesa de cap manera ni per cap mitjà, tant si és elèctric com químic, mecànic, òptic, de gravació, de fotocòpia o per altres mètodes, sense l'autorització prèvia per escrit dels titulars dels drets.*

# Índex

<b>Introducció.....</b>	<b>5</b>
<b>Objectius.....</b>	<b>6</b>
<b>1. L'Administració electrònica avui.....</b>	<b>7</b>
1.1. L'ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques .....	7
1.2. El concepte d' <i>administració electrònica</i> .....	9
<b>2. L'Administració electrònica a Espanya.....</b>	<b>13</b>
2.1. Situació de l'Administració electrònica a Espanya .....	13
2.2. L'impuls de l'Administració electrònica .....	14
<b>3. La regulació de l'Administració electrònica a Espanya.....</b>	<b>16</b>
<b>4. Els principis generals de l'Administració electrònica.....</b>	<b>19</b>
<b>5. Els drets dels ciutadans a relacionar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics.....</b>	<b>21</b>
<b>6. L'accés electrònic a les administracions públiques.....</b>	<b>24</b>
<b>7. La difusió d'informació pública a Internet.....</b>	<b>26</b>
7.1. La difusió d'informació pública .....	26
7.2. L'accés a la informació pública .....	28
7.3. La qualitat i responsabilitat per a la informació pública .....	29
7.4. Les dades obertes i la reutilització .....	30
<b>8. La comunicació per mitjans electrònics.....</b>	<b>33</b>
<b>9. El procediment administratiu electrònic.....</b>	<b>34</b>
9.1. Iniciació del procediment .....	35
9.2. Ordenació del procediment. L'expedient electrònic .....	37
9.3. Instrucció del procediment .....	38
9.4. Terminació del procediment .....	39
<b>10. La contractació pública electrònica.....</b>	<b>43</b>
10.1. L'ús dels mitjans electrònics en la contractació pública .....	43
10.2. La contractació electrònica a la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic .....	45

---

<b>11. Cooperació interadministrativa i interoperabilitat.....</b>	<b>48</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>51</b>

## **Introducció**

Les administracions públiques han fet importants esforços, en l'última dècada, per desenvolupar l'Administració electrònica, oferint més informació i serveis als ciutadans mitjançant portals a Internet i altres mitjans (sobretot, el telèfon mòbil), i també, en molts casos, modernitzant les mateixes administracions públiques.

Una administració electrònica ha de permetre millorar la transparència i l'eficàcia de les administracions públiques, i també la seva proximitat i obertura als ciutadans. Però, al mateix temps, si no es prenen prou mesures, pot ampliar la fractura digital, atemptar contra la privacitat de les persones o vulnerar la seguretat de les transaccions electròniques.

Aquest mòdul estudia la situació de l'Administració electrònica a Espanya i els elements principals del seu règim jurídic, contingut en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

## Objectius

En aquest mòdul, trobareu el contingut i les eines procedimentals indispensables per a assolir els objectius següents:

- 1.** Conèixer els plans per a transformar les administracions públiques en administracions electròniques.
- 2.** Valorar les transformacions que l'Administració electrònica ha comportat en el dret administratiu.
- 3.** Identificar les conseqüències de l'Administració electrònica en les relacions entre la ciutadania i les administracions públiques.
- 4.** Analitzar el règim jurídic de l'Administració electrònica.

## 1. L'Administració electrònica avui

Les administracions públiques han anat incorporant al llarg del temps els diferents avenços tecnològics que s'han anat produint en la societat. Tanmateix, aquestes incorporacions no han tingut en la mateixa Administració pública un impacte tan significatiu com el que s'està derivant de l'aparició en la seva activitat dels mitjans electrònics i, en particular, d'Internet.

### 1.1. L'ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques

En els últims anys, els mitjans electrònics estan tenint un impacte significatiu com a instrument per a facilitar la transformació econòmica i social de la nostra societat.

#### Pla d'acció sobre administració electrònica de la UE

El Pla d'acció sobre administració electrònica de la Unió Europea per al període 2016-2020 reconeix l'impacte de l'administració electrònica en la lliure circulació d'empreses i ciutadans i estableix la necessitat que les administracions i institucions de la Unió Europea siguin obertes, eficients, integradores i prestin serveis públics sense fronteres, personalitzats, fàcils d'utilitzar i d'extrem a extrem a tots els ciutadans i empreses de la Unió Europea [COM (2016) 179 final].

Les administracions públiques utilitzen i impulsen l'ús dels mitjans electrònics com a motor de transformació urbana, com a motor econòmic i de creació de riquesa.

A més, d'altra banda, els mitjans electrònics estan facilitant un procés de modernització administrativa per a millorar l'eficàcia i l'eficiència administrativa, la transparència, la proximitat i l'obertura de les administracions públiques a la ciutadania, la seva rendició de comptes i la cooperació i coordinació interadministratives. Els mitjans electrònics són utilitzats a diari per les administracions públiques per a millorar la prestació dels serveis públics, facilitar les relacions amb la ciutadania, les empreses i les organitzacions, canalitzar la relació amb altres administracions públiques i impulsar el desenvolupament econòmic i social.

#### Mitjans electrònics i millora de l'eficàcia i eficiència administrativa

Una primera visió dels usos dels mitjans electrònics per les administracions públiques ens permet observar com són utilitzats com a instrument per a augmentar l'eficàcia i l'eficiència administrativa (per exemple, simplificant i agilitzant la tramitació de procediments administratius per mitjà d'Internet o facilitant la notificació dels actes administratius amb missatges SMS), millorar la proximitat i l'obertura de les administracions públiques a la ciutadania (per exemple, millorant els canals de comunicació entre la ciutadania i les administracions o fent-los més accessibles i usables), incrementar la transparència administrativa (per exemple, facilitant la difusió de la informació que generen les administracions públiques per la Xarxa), ampliar els mecanismes de participació ciutadana (per exemple, creant espais a Internet per mitjà dels quals es pot canalitzar la

participació de la ciutadania en els processos de decisió), millorar els instruments per a la rendició de comptes (per exemple, publicant els pressupostos públics o els resultats dels processos de licitació) o incrementar la cooperació interadministrativa (per exemple, creant portals comuns d'accés a les administracions públiques).

En vista dels exemples esmentats es pot observar que en l'actualitat són diferents els mitjans electrònics utilitzats amb assiduitat tant per les administracions públiques com per la ciutadania. Principalment, són el telèfon i Internet, i, encara que havia tingut certa importància, cada dia té menys impacte l'ús del fax. S'hi van afegint a poc a poc altres mitjans electrònics molt estesos socialment (correu electrònic, telèfon mòbil, SMS). Fins i tot des de les administracions públiques s'està innovant amb la posada en marxa d'algunes iniciatives pioneres que miren d'incorporar tecnologies que en un futur proper poden tenir un impacte important en les relacions entre la ciutadania i les administracions públiques, o bé pel potencial tecnològic (RFID, biometria, agents intel·ligents, robòtica, Web semàntic), o bé per l'extensió social (TDT, Wi-Fi, reproductors de d'MP3, jocs). Tampoc, no es pot oblidar la utilització creixent del Web 2.0, etiqueta sota la qual es recullen les eines de treball col·laboratiu (blogs, wikis, xarxes socials...) que faciliten la interacció i l'intercanvi d'informació i de coneixement a la Xarxa entre diferents actors d'una comunitat i que són utilitzades tant per les administracions públiques com per la ciutadania, que evolucionen i passen de ser simples receptors de la informació difosa per les administracions públiques pels mitjans electrònics a ser-ne creadors i emissors.

Finalment, cal observar l'ús que ja estan començant a fer algunes administracions públiques de les anomenades tecnologies disruptives com ara la intel·ligència artificial o les cadenes de blocs (*blockchains*). Les administracions públiques utilitzen la intel·ligència artificial per analitzar dades (per exemple, per identificar els locals que han de ser objecte d'inspecció o per identificar irregularitats i casos de corrupció); processar el llenguatge natural (per exemple, per revisar les sol·licituds formulades per la ciutadania), per reconèixer imatges (per exemple, per comptar persones en espais públics), per prendre o facilitar la presa de decisions (per exemple, per adjudicar ajuts públics) o per personalitzar els serveis públics (per exemple, per prestar serveis d'informació, assessorament i atenció ciutadana). Les administracions públiques també estan usant les cadenes de blocs (*blockchains*) en l'àmbit dels registres públics, en el de la identitat electrònica o en el de l'arxiu de documents electrònics.

L'existència d'una multiplicitat de canals pels quals es relacionen les administracions públiques i la ciutadania permet portar a col·lació el concepte d'*administració multicanal*, que persegueix posar a disposició dels ciutadans diferents canals per mitjà dels quals es puguin relacionar amb les administracions públiques a fi que puguin escollir el que més s'adeqüi a les seves necessitats o circumstàncies. El desenvolupament de la multicanalitat exigeix reconèixer la possibilitat d'utilitzar els diferents canals, i també establir mecanismes que garanteixin la interoperabilitat i la coordinació entre els diferents canals que les administracions públiques posin a disposició de la ciutadania.



## 1.2. El concepte d'*administració electrònica*

L'expressió *administració electrònica* inclou diferents usos dels mitjans electrònics en les administracions públiques i en les seves relacions amb els ciutadans orientats cap a aquests principis. En els últims anys, aquest i altres termes, com *e-administració*, *govern electrònic* o *administració digital*, s'han anat estenent per a donar compte de diferents canvis que s'han anat produint en les administracions públiques gràcies a la incorporació i l'extensió de l'ús dels mitjans electrònics en la societat i, en particular, en les administracions públiques.

L'Administració electrònica resulta de l'ús intensiu dels mitjans electrònics per l'Administració pública amb l'objectiu de millorar l'eficiència interna, les relacions interadministratives i les relacions de l'Administració amb la ciutadania.

### Lectura recomanada

A. Cerrillo i Martínez (co-ord.) (2016). *A las puertas de la administración digital*. Madrid: INAP.

Tanmateix, a hores d'ara ja es pot observar que l'extensió de l'ús dels mitjans electrònics no genera un únic model d'Administració electrònica. L'Administració electrònica no és una única cosa, en la mesura que serà cada administració pública la que decidirà l'ús o els usos que donarà als mitjans electrònics i quin serà el seu impacte en les relacions amb la ciutadania.

Aquesta diversitat és condicionada, en certa manera, pel caràcter polièdric de l'Administració electrònica. Malgrat que sovint es relaciona l'Administració electrònica amb l'ús de la tecnologia per les administracions públiques, el desenvolupament de l'Administració electrònica té un abast més ampli, en la mesura que exigeix canvis organitzatius i procedimentals que han de ser impulsats per un lideratge polític i tècnic clar i decidit que determini l'abast de l'ús de la tecnologia. A més, per a avançar en el desenvolupament de l'Administració electrònica, és necessària una regulació de l'ús i l'impacte dels mitjans electrònics en les administracions públiques que garanteixi tant els drets dels ciutadans en les seves relacions amb les administracions públiques a partir de mitjans electrònics com la seguretat jurídica de les transaccions electròniques que s'hi duguin a terme.

### Reflexió

La incorporació dels mitjans electrònics per a tramitar procediments tortuosos i organitzacions complexes gestionats per administracions públiques basades encara en els principis propis de l'Administració burocràtica –caracteritzada, en molts casos, per la seva poca transparència i la gran distància respecte de la ciutadania– pot resultar un esforç inútil si prèviament no s'ha reflexionat sobre els canvis vertaders que han d'emprendre les administracions públiques.

Aquest és un caràcter comunament acceptat, com manifesta la coneguda expressió de l'OCDE<sup>1</sup>:

"La tecnologia és un facilitador, però no una solució."

<sup>(1)</sup> Resulta d'interès la lectura de la Recomanació del Consell de l'OCDE sobre estratègies de govern digital aprovada el 15 de juliol de 2014.

En aquesta mateixa línia, el Consell d'Europa, en la Recomanació Rec (2004)15 del Comitè de Ministres als estats membres sobre la governança electrònica (e-governança), destaca que l'Administració electrònica no és un assumpte merament tècnic, sinó de governança democràtica. Per això, reconeix que els efectes dels mitjans electrònics només s'aconseguiran en la mesura que també s'introdueixin canvis en les estructures, en els processos i en la manera com treballen i s'organitzen els poders públics. Igualment, la Comissió de les Comunitats Europees, en la comunicació "El paper de l'Administració electrònica en el futur d'Europa" (COM (2003)567 final), afirma el següent<sup>2</sup>:

<sup>(2)</sup>Vegeu, posteriorment, el Pla d'acció sobre administració electrònica de la UE 2016-2020 [COM(2016) 179 final].

"L'èmfasi no s'ha de posar en les TIC pròpiament dites, sinó en la seva utilització *combinada* amb els canvis organitzatius i amb noves aptituds encaminades a millorar els serveis públics, els processos democràtics i les polítiques públiques."

Finalment, la Xarxa sobre Administració Pública i Finances de les Nacions Unides (United Nations Public Administration Network, UNPAN) confirma en l'informe de 2008 el següent:

"El benefici real de l'Administració electrònica rau no en l'ús de la tecnologia *per se*, sinó en la seva aplicació a processos de transformació."

Per tant, malgrat que les administracions públiques tenen a les seves mans diferents tecnologies, aplicacions, serveis i protocols que faciliten el desenvolupament de l'Administració electrònica i l'intercanvi de dades o la interoperabilitat entre les administracions públiques, aquestes s'han d'anar incorporant a partir de declaracions i estratègies relatives a l'impuls de la societat de la informació i, en particular, al desenvolupament de l'Administració electrònica.

Així mateix, és necessari crear òrgans i entitats responsables de l'impuls de l'Administració electrònica en diferents administracions públiques que també intervenen en relació amb els plans de modernització i transició a la societat de la informació. A més, tot això haurà d'anar acompanyat de l'aprovació de diferents normes que puguin contribuir a la modernització administrativa i a la construcció d'unes administracions públiques que puguin fer front als reptes i a les oportunitats que sorgeixen en el nostre temps. En funció de tot això, cada administració pública anirà configurant el seu propi model d'administració electrònica.

En qualsevol cas, l'Administració electrònica no és una finalitat en si mateixa sinó que té caràcter instrumental, amb l'objectiu d'avançar cap a una administració pública que permeti fer front als reptes del segle XXI i que, a grans trets, podem caracteritzar de la manera següent:

- Una administració pública més oberta, perquè la ciutadania es pugui relacionar amb les administracions públiques les 24 hores al dia, 365 dies l'any.

- Una administració pública més transparent, de manera que la ciutadania pugui conèixer què succeeix a l'interior de les administracions públiques accedint a la informació que genera o als procediments que tramita, participar en els assumptes públics i exigir la rendició de comptes als poders públics.
- Una administració pública més pròxima, de manera que els ciutadans puguin utilitzar d'una manera personalitzada una diversitat de canals pels quals es puguin relacionar amb les administracions públiques, i es puguin adaptar així a les seves circumstàncies personals o als seus interessos professionals.
- Una administració pública més integral, gràcies a la cooperació interadministrativa i la interoperabilitat, perquè els ciutadans es puguin relacionar amb les administracions públiques independentment dels òrgans competents per a tramitar els procediments en els quals estiguin interessats o dels canals utilitzats.
- Una administració pública més relacional, que consolidi les xarxes en les quals interaccionen administracions públiques, empreses i societat civil.

En aquesta línia, resulta il·lustratiu portar a col·lació l'exposició de motius de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic de la ciutadania als serveis públics (LAECSP), respecte als beneficis que es deriven de l'extensió de l'ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques que reconeixia que:

"En tot cas, aquestes primeres barreres en les relacions amb l'Administració –la distància a la qual cal desplaçar-se i el temps que cal dedicar-hi– avui dia no tenen raó de ser. Les tecnologies de la informació i la comunicació fan possible apropar l'Administració fins a la sala d'estar dels ciutadans o fins a les oficines i despatxos de les empreses i professionals. Els permeten relacionar-s'hi sense cues ni esperes.

[...]

Aquestes condicions permeten també a la ciutadania veure l'Administració com una entitat al seu servei i no com una burocràcia pesada que comença per exigir, sempre i per començar, el sacrifici del temps i del desplaçament que imposa l'espai que separa el domicili dels ciutadans i empreses de les oficines públiques."

En l'actualitat, el preàmbul de la LPACAP confirma que

"[...] una Administració sense paper basada en un funcionament íntegrament electrònic no només serveix millor als principis d'eficàcia i eficiència, en estalviar costos a ciutadans i a empreses, sinó que també reforça les garanties dels interessats".

Si bé són molts els beneficis que es deriven del desenvolupament de l'Administració electrònica, no s'ha d'oblidar que l'extensió de l'ús dels mitjans electrònics pot generar alguns riscos tant per als ciutadans com per a les seves relacions amb les administracions públiques, la qual cosa exigeix que

les administracions públiques adoptin mesures tècniques, organitzatives i jurídiques. Els principals riscos generalment vinculats al desenvolupament de l'Administració electrònica són els següents:

- **Fractura digital:** l'ús dels mitjans electrònics en les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania pot generar desigualtats a causa de les dificultats per a accedir als mitjans electrònics que tenen alguns segments de la població. Per fer front a aquest risc, les administracions públiques han de desenvolupar polítiques públiques d'accés als mitjans electrònics per part de tots les persones i, en particular, d'aquelles que tinguin alguna discapacitat, pocs coneixements tècnics o recursos econòmics escassos.
- **Vulneració de la seguretat:** a causa de les diferents amenaces que sorgeixen contra la Xarxa, com la suplantació dels autors de les comunicacions electròniques, l'alteració del contingut de les comunicacions o la seva interceptació per part de tercers que no estiguin legitimats per a accedir-hi al contingut. L'adopció de polítiques de seguretat, l'encriptació de la informació, l'ús de la signatura electrònica, els antivirus i els tallafocs poden disminuir significativament aquest risc.
- **Vulneració de la intimitat:** a causa de la facilitat que ofereixen els mitjans electrònics a les administracions públiques per a recopilar, usar, agregar, difondre dades personals i accedir-hi. Aquestes dades poden arribar a oferir un perfil de la persona afectada i poden ser utilitzades per persones que no tinguin legitimitat per a això.

A més d'aquests riscos extrínsecs, el desenvolupament de l'Administració electrònica ha de fer front a obstacles directament vinculats amb les administracions públiques, com són la falta de lideratge, l'escassetat de recursos o la descoordinació administrativa. De fet, aquests aspectes han estat apuntats generalment com algunes de les barreres a l'extensió de l'Administració electrònica.

## 2. L'Administració electrònica a Espanya

A Espanya, moltes administracions públiques han incorporat els mitjans electrònics en el desenvolupament de la seva activitat. Gràcies a les diferents estratègies que s'han anat adoptant i al lideratge existent en moltes administracions públiques, en l'última dècada l'ús dels mitjans electrònics ha deixat de ser l'excepció i s'ha anat generalitzant entre les administracions públiques espanyoles, tal com veurem a continuació.

### 2.1. Situació de l'Administració electrònica a Espanya

Tant l'Administració general de l'Estat com les administracions autonòmiques i locals han anat duent a terme esforços importants per incorporar els mitjans electrònics tant a la seva tasca diària com a les seves relacions amb la ciutadania. Tot i així, resulta difícil facilitar dades que amb caràcter general permetin conèixer el nivell de desenvolupament de l'Administració electrònica a Espanya. Malgrat els intents nombrosos en els últims anys d'anàlisi del desenvolupament i l'impacte de l'Administració electrònica, no hi ha un únic indicador que ens n'aporti prou informació. Tanmateix, les diferents dades que han anat creant i difonent entitats i institucions diverses ofereixen algunes idees rellevants sobre diferents dimensions que permeten conèixer la situació actual de l'Administració electrònica a Espanya.

En primer lloc, Espanya ocupa una posició rellevant en el context internacional i ha anat millorant la seva situació des de la perspectiva de l'Administració electrònica. Per a il·lustrar-ho es poden portar a col·lació els indicadors que han anat promovent diverses institucions internacionals i que permeten situar l'Administració electrònica espanyola en el context internacional.

#### **Indicadors de la situació de l'Administració electrònica espanyola**

D'una banda, segons l'índex de disposició per a l'Administració electrònica elaborat per la UNPAN, el 2018 Espanya ocupava el lloc 17, la qual cosa millorava sensiblement la posició que havia ocupat en anys anteriors (lloc 9 el 2010). Aquest índex té en compte la presència de les administracions públiques a la Xarxa, la infraestructura de les comunicacions i el capital humà del país. Amb relació a l'índex de participació telemàtica, un altre índex elaborat per la UNPAN que té en compte el desenvolupament de l'Administració electrònica efectivament aconseguit per un país determinat, i també la seva qualitat i utilitat, el 2018 Espanya ocupava el lloc 5 del rànquing (39 el 2005).

D'una altra banda, segons l'enquesta sobre serveis en línia a la Unió Europea elaborada anualment per la Comissió Europea, el 2018 Espanya se situa per sobre de la mitjana europea en la prestació dels diferents serveis electrònics.

En segon lloc, en els últims anys hi ha hagut un increment significatiu de la despesa de les administracions públiques espanyoles en mitjans electrònics. Segons l'informe REINA 2018, elaborat pel Consell Superior d'Administració Electrònica, l'any 2017 l'Administració general de l'Estat va destinar 1.440 milions d'euros a l'adquisició de tecnologies de la informació i la comunicació.

Segons l'informe IRIA 2014, la despesa total en tecnologies de la informació i la comunicació en l'Administració local va ascendir a 1.119 milions d'euros el 2017.

### **Administracions públiques i desenvolupament de l'Administració electrònica**

Per tant, en vista dels diferents indicadors que s'han anat apuntant, es pot observar l'esforç important que han fet les administracions públiques espanyoles en els últims anys per avançar en el desenvolupament de l'Administració electrònica, tot i que encara és necessari continuar amb l'impuls i el suport per a poder aconseguir els diferents objectius que es deriven de la incorporació dels mitjans electrònics en les administracions públiques.

## **2.2. L'impuls de l'Administració electrònica**

El desenvolupament de l'Administració electrònica ha estat acompanyat en els últims anys de l'adopció de diferents estratègies per diferents instàncies territorials. Per mitjà d'aquestes estratègies es fixen els objectius i les prioritats de l'Administració electrònica i es canalitza el lideratge públic en aquest àmbit.

En l'Administració general de l'Estat, el desenvolupament de l'Administració electrònica s'ha vist impulsat pel lideratge del Ministeri de Política Territorial i Funció Pública juntament amb diferents òrgans col·legiats responsables de la coordinació dels programes i de les aplicacions de l'Administració electrònica en els diferents ministeris i entitats sota la coordinació del Consell Superior d'Administració Electrònica. En l'actualitat, el Pla de transformació digital de l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics (Estratègia TIC) (2015-2020) estableix els objectius i iniciatives específiques a curt, mitjà i llarg termini per a "conformar una Administració àgil, eficaç, amb un aprofitament òptim dels seus recursos i més propera, perquè els serveis públics s'adaptin millor a les necessitats reals de la societat i d'una economia competitiva i emprenedora". Entre els objectius estratègics es troba l'increment de la productivitat i l'eficàcia en el funcionament intern de l'Administració; l'enfortiment del canal digital com a mitjà preferit per ciutadans i empreses per a relacionar-se amb l'Administració; una major eficiència en la prestació dels serveis TIC; una gestió corporativa intel·ligent del coneixement, la informació i les dades i una estratègia corporativa de seguretat i usabilitat. Anteriorment, en el marc del pla Avanza, l'Administració general de l'Estat ja havia definit diferents mesures per al període 2006-2008 que perseguïen millorar i modernitzar l'Administració estatal (pla Moderniza): l'aprovació d'una llei d'administració electrònica, la creació d'oficines integrades d'atenció als ciutadans (Red 060), l'elaboració de serveis associats al DNI electrònic o l'eliminació del paper en els tràmits ciutadans. Aquesta estratègia en matèria d'administració electrònica s'emmarca en les estratègies elaborades per la Unió Europea i, en l'actualitat, es concreta en el document Pla d'Acció sobre Administració electrònica de la Unió Europea 2016-2020 [COM (2016) 179 final].

### **Exemple de cooperació i col·laboració entre les administracions públiques**

A Catalunya, per portar a col·lació l'exemple d'una comunitat autònoma, l'impuls de l'Administració electrònica, més enllà de les estratègies de cada administració pública, s'ha fet gràcies a la cooperació i la col·laboració entre les diferents administracions públiques, tant les autonòmiques com les locals. Aquesta cooperació s'ha canalitzat a partir del Consorci Localret, format per 800 ajuntaments de tot el territori català que agrupen més del 99% de la població de Catalunya, i el Consorci per a l'Administració Oberta Electrònica de Catalunya, format per la Generalitat de Catalunya i els ens locals de Catalunya a partir del Consorci Localret. Prèviament, el Pacte parlamentari per a la promoció i el desenvolupament de la societat de la informació en les administracions públiques catalanes, firmat el juliol de 2001, entre el Consorci Localret i la Generalitat de Catalunya, ja havia fixat diferents objectius per a facilitar el desenvolupament de l'Administració electrònica a Catalunya, gràcies als quals aquest es troba en un nivell força avançat.

En qualsevol cas, és important destacar la importància d'adoptar polítiques públiques de desenvolupament de l'Administració electrònica. Aquestes polítiques han d'anar acompanyades d'altres mesures en àmbits tan diversos com la seguretat i la firma digital o l'accessibilitat, per posar-ne dos exemples. Així mateix, les administracions públiques s'han de dotar del lideratge i de l'estructura necessaris per a poder desenvolupar tots els elements que recullen les estratègies.

A més, l'experiència de moltes administracions públiques amb relació al desenvolupament de l'Administració electrònica mostra que a partir d'un cert nivell de desenvolupament de l'Administració electrònica no n'hi ha prou d'avançar només amb el desenvolupament tecnològic, l'impuls polític o el canvi organitzatiu, sinó que és necessari incorporar el pla jurídic al políedre que constitueix l'Administració electrònica. Des d'aquest punt de vista, a Espanya va tenir un impacte significatiu, sens dubte, la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, com també l'estan tenint la LPA-CAP i la LRJSP per a regular amb caràcter bàsic el dret i l'obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques i establir les bases del règim jurídic de l'Administració electrònica.

### 3. La regulació de l'Administració electrònica a Espanya

La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic regulen amb caràcter bàsic l'ús dels mitjans electrònics en les administracions públiques.

Fins que es va aprovar la LAECSP, la regulació bàsica de l'Administració electrònica es trobava en tres preceptes de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), que regulaven l'ús dels mitjans electrònics amb relació als registres administratius (art. 38) i les notificacions (art. 59.3), i establien les garanties mínimes que hi havia d'haver perquè les administracions públiques poguessin utilitzar els mitjans electrònics amb plens efectes jurídics (art. 45). En termes generals, els preceptes bàsics continguts en la LRJPAC no van ser suficients ni per a garantir prou els drets dels ciutadans i les empreses en les seves relacions amb les administracions públiques a partir dels mitjans electrònics, ni per a donar la seguretat jurídica necessària a les transaccions electròniques.

L'aprovació de la LAECSP el 2007 va comportar un avenç significatiu de la regulació bàsica de l'ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques. El principal motiu va ser que va reconèixer el dret de la ciutadania a relacionar-se amb les administracions públiques a partir de mitjans electrònics i, correlativament, l'obligació de les administracions públiques de dotar-se de mitjans i sistemes electrònics perquè aquest dret es pogués exercir.

D'aquesta manera, se superà el caràcter voluntariós amb què la LRJPAC configurava la incorporació dels mitjans electrònics a les administracions públiques. La importància d'aquest canvi és il·lustrativament assenyalada en l'exposició de motius de la mateixa Llei, que reconeixia que "aquesta Llei pretén donar el pas del "podran" al "hauran de".

Com ha destacat Valero:

"la efectiva aplicación de las previsiones de la LAECSP se ha encontrado en la práctica con otras barreras que, en última instancia, nada tienen que ver con la existencia de dificultades presupuestarias. Antes al contrario, en gran medida se deben a la inexistencia de una voluntad clara de impulsar la modernización tecnológica de la respectiva entidad, proceso que en modo alguno, está exento de dificultades que, en última instancia, podrían verse solventadas si existiese un proyecto institucional serio y con el oportuno liderazgo y respaldo al máximo nivel".

(Valero Torrijos, 2012)



Davant l'increment de normes que regulaven l'ús dels mitjans electrònics en les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania i la voluntat de donar un impuls definitiu al seu ús, el legislador estatal va aprovar la LPACAP i la LRJSP. La LPACAP estableix les bases de la regulació dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu, mentre que la LRJSP preveu diverses qüestions que afecten l'ús dels mitjans electrònics en el funcionament de les administracions públiques:

“D'altra banda, la regulació d'aquesta matèria ha patit un problema de dispersió normativa i superposició de diferents règims jurídics no sempre coherents entre si, i d'això n'és mostra l'aprovació successiva de normes amb incidència en la matèria, entre les quals cal esmentar la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, o la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat.

Davant aquest escenari legislatiu, resulta clau disposar d'una nova Llei que sistematitzi tota la regulació relativa al procediment administratiu, que clarifiqui i integri el contingut de les esmentades Llei 30/1992, de 26 de novembre, i Llei 11/2007, de 22 de juny, i que aprofundeixi en l'agilitació dels procediments amb un funcionament electrònic ple<sup>3</sup>”.

Com ja s'ha apuntat, la LPACAP, la LRJSP, com la LAECSP, en la major part del contingut, tenen caràcter bàsic, ja que es dicten segons el que preveu l'article 149.1.18 de la Constitució espanyola respecte a la competència exclusiva de l'Estat sobre les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment comú. S'hi ha d'afegir la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, a la qual es farà referència posteriorment. No obstant això, també s'han de tenir en compte les competències tant de les comunitats autònomes com dels ens locals per a desenvolupar la regulació bàsica i adaptar-la a la seva organització.

Així, l'Administració general de l'Estat havia aprovat diferents reglaments reguladors de l'ús dels mitjans electrònics. Actualment, el Reial decret 1671/2009, de 6 de novembre, pel qual es desenvolupa parcialment la LAECSP desplega aquesta norma en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat tot i que ha estat parcialment derogat (Disposició derogatòria única LPACAP). A més d'aquestes normes de caràcter general, s'han de tenir en compte les que creen les seus i els registres electrònics en diferents òrgans i organismes de l'Administració general de l'Estat.

Les comunitats autònomes també han aprovat en l'última dècada, particularment en els últims tres anys, més de cinquanta normes per regular l'ús dels mitjans electrònics en les seves respectives administracions públiques.

### **Diferents nivells de desenvolupament de normes autonòmiques**

Resulta interessant observar que algunes normes autonòmiques es limiten a desplegar el que es preveu en la LPACAP i a adaptar-ho a l'organització pròpia de cada comunitat autònoma. D'altres, en canvi, han regulat institucions i mecanismes diferents i complementaris dels previstos en la normativa bàsica a fi d'impulsar el desenvolupament de l'Administració electrònica en aquesta comunitat autònoma.

<sup>(3)</sup>Preàmbul LPACAP.

### **Lectura recomanada**

A. Cerrillo i Martínez (2010, gener-abril). “La administración electrónica en el derecho autonómico comparado”. *Revista Vasca de Administración Pública* (núm. 86).

Finalment, alguns ens locals han aprovat ordenances reguladores de l'Administració electrònica (per exemple, Sabadell, Barcelona, Terrassa, Sant Feliu de Llobregat, Girona o la Diputació de la Corunya). En aquest procés s'han vist ajudats per la preparació d'ordenances tipus (per exemple, pel Consorci Localret o la FEMP).

A més d'aquestes normes que regulen específicament l'Administració electrònica, n'hi ha moltes altres que incideixen d'una manera més o menys directa en l'ús dels mitjans electrònics en les administracions públiques i que són objecte d'una anàlisi detallada en altres capítols d'aquesta obra (protecció de dades, accessibilitat, comerç electrònic, signatura electrònica, etcètera). Cal fer una referència especial a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, de caràcter bàsic, i les normes autonòmiques que l'han desenvolupada com veurem posteriorment.

En les properes pàgines s'abordarà l'anàlisi dels aspectes generals de l'ús dels mitjans electrònics en les administracions públiques previstos en la LPACAP i la LRJSP (principis generals, drets de la ciutadania) i, posteriorment, abordarem la regulació dels diferents usos dels mitjans electrònics (difusió d'informació pública, comunicació entre les administracions públiques i la ciutadania, tramitació del procediment administratiu i contractació pública). Finalment, s'exposaran els mecanismes de cooperació i interoperabilitat previstos en la LRJSP. Eventualment, s'incorporarà la referència a altres normes tant estatals com autonòmiques en la mesura que puguin complementar l'anàlisi que es farà de la normativa bàsica.

## 4. Els principis generals de l'Administració electrònica

La LRJSP incorpora diferents principis que persegueixen definir el marc general en el qual s'ha de desenvolupar l'Administració electrònica. Aquests principis tenen una funció interpretativa de l'ordenament jurídic i orienten el desenvolupament de l'Administració electrònica.

En particular, la LRJSP conté 22 principis generals, alguns dels quals ja es trobaven previstos en altres normes prèvies. D'altres, com el principi d'igualtat o de desproporcionalitat, no han estat explícitament recollits com a tals en la LRJSP.

- **Principi d'igualtat** per a evitar que l'ús de mitjans electrònics pugui causar restriccions o discriminacions respecte als ciutadans que no els utilitzin. L'extensió de l'administració electrònica no pot causar o incrementar la bretxa digital. Això pot requerir l'adopció de polítiques públiques per a fer front a la possible exclusió que es pot generar per l'establiment dels mitjans electrònics en les relacions amb les administracions públiques. Tot i que aquest principi no ha estat explícitament recollit en la LRJSP, cal tenir present que està reconegut amb caràcter general en l'article 14 CE. Per superar la bretxa digital o, en general, per a facilitar l'ús dels mitjans electrònics independentment de les circumstàncies personals de cada interessat, la LPACAP ha reconegut el dret a l'assistència en l'ús dels mitjans electrònics.
- **Principi de simplificació** que persegueix facilitar que la incorporació dels mitjans electrònics a l'activitat administrativa no representi únicament una agilització del que es feia en altres suports, sinó també el redisseny dels procediments administratius per a reduir els temps, els terminis per a la seva tramitació, i suprimir les càrregues administratives.
- **Principi de transparència** que persegueix que les persones puguin conèixer l'activitat i el funcionament de les administracions públiques. El principi de transparència també s'ha de traduir en el fet que les administracions públiques facilitin informació a la ciutadania sobre els procediments administratius que es poden tramitar per mitjans electrònics, les característiques de les aplicacions i programes que s'utilitzin, etc.
- **Principi de qualitat** que ha de guiar l'actuació de les administracions públiques en dissenyar i implementar els projectes d'administració electrònica per a garantir que s'aconsegueixen les finalitats previstes. Aquest principi concreta a través de diferents principis, com ara les cartes de serveis

electrònics en què es concreten els estàndards i compromisos de qualitat. Aquest principi, a diferència de la LAECSP, no està previst en la LRJSP.

- **Principi d'accessibilitat** per a garantir que la informació i els serveis que es presten a través de mitjans electrònics puguin ser rebuts i coneguts per qualsevol persona independentment de les seves circumstàncies personals, socials o econòmiques. Aquest principi ha estat objecte d'una atenció especial a la Directiva (UE) 2016/2102 del Parlament Europeu i del Consell, de 26 d'octubre de 2016, sobre l'accessibilitat dels llocs web i aplicacions per a dispositius mòbils dels organismes del sector públic i el Reial Decret 1112/2018, de 7 de setembre, sobre accessibilitat dels llocs web i aplicacions per a dispositius mòbils del sector públic.
- **Principi de cooperació i d'interoperabilitat**, que té diferents manifestacions tant pel que fa a les relacions entre les administracions públiques, per exemple, per a facilitar la transmissió de dades entre elles, com entre les administracions públiques i els ciutadans que poden escollir diferents canals, mitjans de signatura electrònica o aplicacions que requeriran mecanismes que en facilitin la interrelació.
- **Principi de seguretat** que té per finalitat que l'ús dels mitjans electrònics en les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania no plantegi problemes amb relació a la integritat, la disponibilitat o la confidencialitat de les dades personals. La LRJSP també ha suprimit aquest principi amb caràcter general com estava reconegut en la LAECSP i l'ha circumscrit únicament a la seguretat de les dades personals que figuren en els fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques.

## **5. Els drets dels ciutadans a relacionar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics**

La LPACAP ha regulat diferents drets de les persones en les seves relacions amb les administracions públiques. També preveu diversos drets dels interessats en un procediment administratiu. Tanmateix, no ha innovat els drets que ja preveia la LAECSP.

En particular, els drets previstos en la LPACAP són els següents:

- Dret a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques.
- Dret a comunicar-se amb les administracions públiques a través d'un punt d'accés general electrònic de l'Administració.
- Dret a ésser assistits en l'ús de mitjans electrònics en les relacions amb les administracions públiques. Una de les manifestacions d'aquest dret és que les administracions públiques han d'assistir les persones perquè puguin identificar-se i signar electrònicament, presentar sol·licituds per mitjà del registre electrònic general i obtenir còpies autèntiques. Si algun interessat no disposa dels mitjans electrònics necessaris, la identificació o signatura electrònica es pot efectuar mitjançant el sistema de signatura electrònica d'un funcionari públic. A aquest efecte, les administracions públiques han de disposar d'un registre públic interoperable i interconnectat en què constin els funcionaris habilitats per a la identificació o signatura electrònica.
- Dret a accedir a la informació pública, arxius i registres.
- Dret a l'obtenció i utilització dels mitjans d'identificació i signatura electrònica.
- Dret a la protecció de dades de caràcter personal, i en particular a la seguretat i confidencialitat de les dades que figurin en els fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques.

L'ús dels mitjans electrònics en les relacions amb les administracions públiques es configura com un dret de les persones. Tanmateix, la LPACAP preveu que determinats subjectes estan obligats a utilitzar els mitjans electrònics. D'aquesta manera, la LPACAP ha ampliat els subjectes obligats a utilitzar els mitjans electrònics respecte del que preveia la LAECSP.

En particular, estan obligats a relacionar-se per mitjans electrònics amb les administracions públiques per a efectuar qualsevol tràmit d'un procediment administratiu, els subjectes següents:

- Les persones jurídiques.
- Les entitats sense personalitat jurídica.
- Els qui exerceixin una activitat professional per a la qual es requereixi la col·legiació obligatòria, per als tràmits i actuacions que portin a terme amb les administracions públiques en exercici de l'activitat professional esmentada. En tot cas, dins d'aquest col·lectiu s'hi entenen inclosos els notaris i registradors de la propietat i mercantils.
- Els qui representin un interessat que estigui obligat a relacionar-se electrònicament amb l'Administració.
- Els empleats de les administracions públiques per als tràmits i actuacions que efectuïn amb elles per raó de la seva condició d'empleat públic.

A més, les administracions poden establir reglamentàriament l'obligació de relacionar-se amb elles per mitjans electrònics per a determinats procediments i per a certs col·lectius de persones físiques que per raó de la seva capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius quedi acreditat que tenen accés i disponibilitat als mitjans electrònics necessaris.

Més enllà d'aquestes obligacions de determinats subjectes d'utilitzar els mitjans electrònics, cal destacar que l'Administració Pública té una obligació genèrica de desenvolupar les aplicacions i posar a disposició els mitjans necessaris per a facilitar a la ciutadania l'exercici del dret a relacionar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics. Per facilitar que les administracions públiques puguin disposar dels mitjans electrònics necessaris, la LPACAP ha previst que les comunitats autònomes i les entitats locals es puguin adherir voluntàriament i per mitjans electrònics a les plataformes i els registres establerts a aquest efecte per l'Administració General de l'Estat. Tanmateix, la seva no-adhesió s'ha de justificar en termes d'eficiència de conformitat amb l'article 7 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

Pel que fa als interessats que promouen un procediment administratiu, hi participen o poden estar afectats per aquest, la LPACAP els diferents drets entre els que destaquen pel que fa als que utilitzen els mitjans electrònics els següents:

- Dret a conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en què tinguin la condició d'interessats i informació relativa al procediment.

- Dret a no presentar dades i documents no exigits per les normes aplicables al procediment de què es tracti, que ja estiguin en poder de les administracions públiques o que hagin estat elaborats per aquestes.
- Dret a obtenir informació i orientació sobre els requisits jurídics o tècnics que les disposicions vigents imposin als projectes, actuacions o sol·licituds que es proposin dur a terme.

La LPACAP no ha previst cap mecanisme específic de garantia dels drets de les persones i dels interessats. Tot i que la LAECSP va preveure la figura del defensor de l'usuari de l'administració electrònica que havia de vetllar pels drets reconeguts en la llei, en els anys en què va estar en vigor no es va arribar a posar en funcionament.

## 6. L'accés electrònic a les administracions públiques

L'accés electrònic a les administracions públiques es pot vehicular a través de diferents canals que permeten als interessats exercir els seus drets 24 hores al dia 365 dies a l'any des de qualsevol lloc.

En primer lloc, el punt d'accés electrònic general que és l'espai electrònic a través del qual les persones poden exercir el seu dret a comunicar-se amb les administracions públiques locals per mitjans electrònics. En particular, la LRJPS es refereix al portal d'Internet com un punt d'accés electrònic a les administracions públiques, és a dir, un conjunt de pàgines web agrupades en un domini d'Internet a través del qual es facilita accés a la informació publicada per l'Administració Pública i a la seu electrònica. La titularitat del portal d'Internet correspon a una administració pública, organisme públic o entitat de dret públic.

En segon lloc, la seu electrònica que és l'oficina virtual d'una administració pública. A través de la seu electrònica, les administracions públiques difonen informació, faciliten l'accés al registre electrònic i canalitzen l'accés als serveis públics i als procediments administratius. La seu electrònica és l'adreça electrònica disponible per als ciutadans a través de les xarxes de telecomunicacions mitjançant la qual les administracions públiques difonen informació i presten serveis. La titularitat, gestió i administració de la seu electrònica correspon a una administració pública, òrgan o entitat administrativa en l'exercici de les seves competències. La informació i els serveis accessibles a través de la seu electrònica han de subjectar-se als principis de transparència, publicitat, responsabilitat, qualitat, seguretat, disponibilitat, accessibilitat, usabilitat, neutralitat i interoperabilitat, i han de tenir en compte els estàndards oberts i, si és el cas, els que siguin d'ús generalitzat pels ciutadans.

En tercer lloc, els portals de transparència, els portals de dades obertes o els perfils del contractant, que són altres canals a través dels quals es pot accedir a la informació de les administracions públiques. Aquests canals estan previstos en diferents normes que en defineixen les característiques principals.

Finalment, els taulers d'anuncis. La LPACAP seguint l'experiència prèvia preveu que, en el cas de notificacions infructuoses, les administracions poden publicar un anunci, entre d'altres canals, al tauler d'edictes de l'Ajuntament de l'últim domicili de l'interessat o del consolat o la secció consular de



l'ambaixada corresponent. No obstant això, aquest anunci ha de ser previ i té caràcter facultatiu pel que fa a la notificació per mitjà d'un anunci publicat al Butlletí Oficial de l'Estat.

## 7. La difusió d'informació pública a Internet

Una de les manifestacions principals de l'administració electrònica és la difusió d'informació pública. L'ús dels mitjans electrònics en la difusió d'informació pública té un impacte positiu en la transparència administrativa i, per tant, permet incrementar la legitimitat de les administracions públiques, en facilitar que els ciutadans participin en els assumptes públics i que els poders públics els puguin retre comptes de la seva actuació.

La transparència també té un impacte en l'eficàcia administrativa.

La transparència facilita que la ciutadania tingui un coneixement efectiu de l'activitat i el funcionament de les administracions públiques. Respecte a això, el preàmbul de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIBG) reconeix que:

"Només quan l'acció dels responsables públics se sotmet a escrutini, quan els ciutadans poden conèixer com es prenen les decisions que els afecten, com es gestionen els fons públics o sota quins criteris actuen les nostres institucions, podem parlar de l'inici d'un procés en què els poders públics comencen a respondre a una societat que és crítica, exigent i que demana participació dels poders públics.

Els països amb nivells més alts en matèria de transparència i normes de bon govern disposen d'institucions més fortes, que afavoreixen el creixement econòmic i el desenvolupament social."

En l'actualitat, la transparència es canalitza per mitjà de diferents mecanismes: la difusió d'informació pública (transparència activa), l'accés a la informació (transparència passiva) i la reutilització de la informació (transparència col·laborativa).

### 7.1. La difusió d'informació pública

La difusió d'informació pública, també coneguda com a *transparència o publicitat activa*, és el mecanisme que consisteix en la posada a disposició de la ciutadania d'informació per part de les administracions públiques generalment a través d'Internet.

La LTAIBG defineix els subjectes obligats a difondre informació pública per mitjans electrònics ampliant l'àmbit subjectiu d'aplicació més enllà de les administracions públiques i entitats del sector públic per incloure diferents institucions i organismes en les seves actuacions subjectes al dret administratiu. Així mateix, han de complir les obligacions de transparència diverses entitats

privades. En particular, tenen obligacions de transparència activa, com les entitats anteriors, els partits polítics i les organitzacions sindicals i empresarials. Igualment, les entitats privades que percebin durant el període d'un any ajudes o subvencions públiques en una quantia superior a 100.000 euros o quan almenys el 40% del total dels seus ingressos anuals tinguin caràcter d'ajut o subvenció pública, sempre que assoleixin com a mínim la quantitat de 5.000 euros. Així mateix, les persones físiques o jurídiques que prestin serveis públics o exerceixin potestats administratives també tenen algunes obligacions de transparència.

Les administracions públiques han de publicar de manera periòdica i actualitzada la informació el coneixement de la qual sigui rellevant per a garantir la transparència de la seva activitat relacionada amb el funcionament i control de l'actuació pública. En particular, la informació que com a mínim han de difondre les administracions públiques és la següent:

- Informació institucional, organitzativa i de planificació (informació sobre les funcions de les administracions públiques i els plans i programes anuals i plurianuals).
- Informació de rellevància jurídica (directrius, instruccions, acords, circulars o respostes a consultes plantejades, avantprojectes de llei i projectes de decrets legislatius, projectes de reglaments i memòries i informes que conformen els expedients d'elaboració dels textos normatius).
- Informació econòmica, pressupostària i estadística (contractes públics, convenis subscrits, subvencions i ajuts públics concedits, pressupostos, comptes anuals, retribucions percebudes anualment pels alts càrrecs; resolucions d'autorització o reconeixement de compatibilitat que afecten els empleats públics, declaracions anuals de béns i activitats dels representants locals, informació estadística necessària per a valorar el grau de compliment i qualitat dels serveis públics).
- Informació d'interès general.

Els subjectes obligats que no són Administració Pública únicament han de difondre informació institucional organitzativa, econòmica, pressupostària i estadística.

Les normes de transparència preveuen que la informació pública s'ha de difondre a les seues electròniques o pàgines web. Així mateix, preveu que les administracions públiques han de crear portals de transparència. Els portals de transparència són un espai nou de les administracions públiques a Internet que preveuen les normes sobre transparència. La informació que es publiqui en el portal de transparència ha de complir de manera específica diferents principis com ara els d'accessibilitat, interoperabilitat i reutilització.

Perquè la informació que les administracions públiques difonen per Internet pugui assolir les seves finalitats resulta útil arbitrar mecanismes que facilitin el compliment de les obligacions previstes. No obstant això, no totes les normes de transparència preveuen mecanismes a l'efecte. Com a exemple, es pot esmentar la LTAIBG, que atribueix, per al cas de l'Administració General l'Estat, el control del compliment de les obligacions de difusió de la informació pública al Consell de Transparència i Bon Govern.

## 7.2. L'accés a la informació pública

L'accés a la informació o transparència passiva és el mecanisme pel qual qualsevol persona pot sol·licitar a l'Administració Pública una determinada informació perquè se n'hi mostri o proporcioni una còpia.

L'accés a la informació pública està configurat en la legislació vigent com a dret subjectiu. És a dir, les persones tenen accés a la informació pública sol·licitant a les administracions públiques que els mostrin o els proporcionin una còpia de qualsevol informació elaborada per l'Administració Pública o que estigui en el seu poder com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions.

El dret d'accés únicament pot ser limitat en els supòsits previstos en la legislació amb la finalitat de protegir altres interessos o drets la protecció dels quals l'ordenament considera prioritària (la seguretat nacional; la defensa; les relacions exteriors; la seguretat pública; la prevenció, investigació i sanció dels il·lícits penals, administratius o disciplinaris; la igualtat de les parts en els processos judicials i la tutela judicial efectiva; les funcions administratives de vigilància, inspecció i control; els interessos econòmics i comercials; la política econòmica i monetària; el secret professional i la propietat intel·lectual i industrial; la garantia de la confidencialitat o el secret requerit en processos de presa de decisió i la protecció del medi ambient). A més, per al cas en què la informació contingui dades personals, la LTAIBG preveu uns criteris per a la difusió de la informació.

En qualsevol cas, és rellevant observar que l'aplicació dels límits del dret d'accés s'ha de fer de manera proporcional al seu objecte i finalitat de protecció i atendre les circumstàncies del cas concret. A més, si un límit afecta únicament una part de la informació sol·licitada, s'ha de facilitar l'accés restringit a les dades que no es vegin afectades pel límit.

El procediment per a la resolució de les sol·licituds d'accés ha de ser resolt i notificat en el termini màxim d'un mes des de la recepció de la sol·licitud per l'òrgan competent per a resoldre'l. En cas que la resolució denegui l'accés, o concedeixi l'accés parcial o a través d'una modalitat diferent de la sol·licitada, haurà de motivar-se. Transcorregut el termini sense que s'hagi dictat i notificat la resolució, s'ha d'entendre desestimada (excepte quan la legislació auto-

nòmica preveu el silenci positiu). Un cop resolt positivament l'accés, aquest s'ha de facilitar preferentment per via electrònica en un termini no superior a deu dies.

Contra tota resolució expressa o presumpta en matèria d'accés a la informació es pot interposar, amb caràcter potestatiu i previ a la impugnació en via contenciosa administrativa, una reclamació davant el Consell de Transparència i Bon Govern o l'òrgan independent que determinin les comunitats autònomes.

El Consell de Transparència i Bon Govern és un organisme públic amb autonomia i plena independència en el compliment dels seus fins adscrit al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques. Està compost pel president i la Comissió de Transparència i Bon Govern, formada pel president, un diputat, un senador, un representant del Tribunal de Comptes, un representant del defensor del poble, un representant de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, un representant de la Secretaria d'Estat d'Administracions Públiques i un representant de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal.

### **7.3. La qualitat i responsabilitat per a la informació pública**

La qualitat de la informació pública es refereix a les característiques que permeten que la informació assoleixi les finalitats previstes. Amb l'objectiu d'aconseguir la qualitat de la informació, s'ha de garantir que la informació sigui necessària, fiable i no estigui esbiaixada.

En aquesta direcció, la LTAIBG preveu que la informació s'ha de publicar de manera periòdica i actualitzada, clara, estructurada i comprensible, i ha de ser d'accés fàcil i gratuït.

Per a garantir la qualitat de la informació pública que es difon per mitjans electrònics, es poden utilitzar mecanismes com ara les cartes de serveis (documents en els quals s'estableix la forma de difusió de la informació pública), els avisos legals o condicions d'ús (documents que recullen diferents criteris aplicables a la pàgina web per la qual es difon la informació, que en regeixen el funcionament i recorden els compromisos i les obligacions de les administracions públiques) o els segells de qualitat (reconeixement que determinades entitats fan de la qualitat d'una pàgina web determinada o d'un servei d'informació als ciutadans concrets).

En els casos en què la informació pública generi un dany per ser inexacta o errònia, els destinataris han de poder ser indemnitzats. Referent a això, cal tenir present que l'article 106.2 CE estableix el dret dels ciutadans a ser indemnitzats per tota lesió que sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics. Així mateix, l'article 32.1 LRJSP precisa més aquest dret, en reconèixer al particular el dret a ser indemnitzat, sempre que la lesió sigui conseqüència del

funcionament normal o anormal dels serveis públics i s'estigui davant un dany que es pot considerar com una lesió indemnitzable (és a dir, un dany efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat en relació amb una persona o grup de persones), que el subjecte passiu no tingui el deure jurídic de suportar, que sigui jurídicament imputable a l'Administració i que hi hagi una relació de causalitat entre l'activitat administrativa i la lesió produïda. En aquests cas, l'Administració Pública difusora de la informació ha de respondre.

No obstant això, quan la informació que facilita l'Administració Pública no hagi estat elaborada per ella i la seva actuació es limiti a la intermediació entre l'autor i el destinatari de la informació aplicant el que preveu la Llei 34/2002, d'11 de juliol, de serveis de la societat de la informació (LSSI), s'ha d'entendre que l'Administració Pública està exempta de responsabilitat.

#### **7.4. Les dades obertes i la reutilització**

En els últims anys, les administracions públiques estan difonent les dades en formats que en faciliten la reutilització.

Totes aquestes dades i, en general, tota la informació que produeixen les administracions públiques en l'exercici de les seves funcions poden constituir la matèria bruta utilitzada per la indústria de continguts per a oferir béns i serveis al mercat. De la mateixa manera, des de la societat civil, també es reutilitza la informació del sector públic per a generar i facilitar serveis i informacions d'interès social.

Mitjançant l'obertura de dades públiques s'afavoreix la transparència de les administracions públiques en la mesura que se'n facilita la reutilització per a conèixer, analitzar i avaluar l'activitat administrativa.

Com destaca l'informe de seguiment del *Memoràndum sobre transparència i govern obert* impulsat per Barack Obama, l'obertura promou la rendició de comptes del Govern i també l'intercanvi d'informació pública fent-la disponible en formats oberts i accessibles.

A més, mitjançant l'obertura de dades també es facilita la creació d'informació i l'oferta de nous serveis de valor afegit basats en les dades difoses per les administracions públiques.

Segons la Sunlight Foundation, les dades obertes són les que es caracteritzen per ser completes, primàries, oportunes, accessibles de manera física i electrònica, processables electrònicament, no discriminatòries, que usen estàndards oberts en la seva difusió, que no exigeixen llicència, que es troben de manera

#### **Enllaç d'interés**

La guia de dades obertes de la Sunlight Foundation es accessible a: <http://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/>

permanent i sense que sigui exigible una contraprestació per a poder accedir o reutilitzar les dades i, en el cas que s'estableixi, la seva quantificació s'ha de basar en costos marginals i no en costos totals.

Des d'un punt de vista més general, la Directiva 2019/1024, de 20 de juny, defineix el format d'arxiu independent de plataformes i posa a disposició del públic sense restriccions que impedeixin la reutilització dels documents.

En aquesta direcció, la Llei 18/2015, de 9 de juliol, per la qual es modifica la Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic preveu, en l'article 5, que:

"Les administracions i els organismes del sector públic han de facilitar els seus documents en qualsevol format o llengua en què estiguin prèviament, però també han de procurar, sempre que això sigui possible i apropiat, proporcionar-los en format obert i llegible per màquina d'acord amb el que preveu l'apartat anterior i conjuntament amb les seves metadades, amb els nivells més elevats de precisió i desagregació. Tant el format com les metadades, en la mesura que sigui possible, han de complir estàndards i normes formals obertes. Això no implica que les administracions i els organismes del sector públic estiguin obligats a crear documents, adaptar-los o facilitar extractes de documents, quan això representi un esforç desproporcionat que comporti alguna cosa més que una simple manipulació".

Les dades obertes es difonen a través dels portals de dades obertes.

La reutilització consisteix en l'ús de documents que estan en poder de les administracions i organismes del sector públic, per part de persones físiques o jurídiques, amb finalitats comercials o no comercials, sempre que aquest ús no constitueixi una activitat administrativa pública, ni tampoc l'intercanvi de documents entre administracions públiques en l'exercici de les funcions públiques que tinguin atribuïdes. En relació a la reutilització i les dades obertes cal tenir present la Directiva (UE) 2019/1024, de 20 de juny, relativa a les dades obertes i la reutilització de la informació del sector públic.

Segons la Llei 37/2007, de 16 de novembre, de reutilització de la informació del sector públic (LRISP), modificada per la Llei 18/2015, de 9 de juliol, poden ser objecte de reutilització els documents, és a dir, tota informació, independentment del seu suport i forma d'expressió, elaborada o custodiada per les administracions públiques i organismes públics. No obstant això, la LRISP exclou del règim de reutilització previst els documents que no siguin accessibles, aquells el coneixement dels quals requereixi una legitimació especial i els continguts públics creats, per exemple, per entitats de radiodifusió o entitats educatives.

La reutilització es pot dur a terme sotmesa a diferents règims. La reutilització es pot dur a terme sense subjecció a condicions, amb subjecció a condicions establertes en llicències tipus o amb sol·licitud prèvia, que pot incorporar condicions en una llicència.

Si és el cas, les llicències poden concretar les condicions a què se sotmet aquesta reutilització, com ara que el contingut de la informació, incloent-hi les metadades, no sigui alterat; que no es desnaturalitzi el sentit de la informació; que s'esmenti la font; que s'esmenti la data de l'última actualització; la finalitat o finalitats concretes per a les quals és possible la reutilització futura de les dades quan la informació contingui dades de caràcter personal i la prohibició de revertir el procediment de dissociació mitjançant l'addició de noves dades obtingudes d'altres fonts quan la informació, tot i ser facilitada de manera dissociada, contingui elements suficients que puguin permetre la identificació dels interessats en el procés de reutilització.

En qualsevol cas, les condicions que s'estableixin en la reutilització han de ser clares, justes i transparents; no poden restringir les possibilitats de reutilització ni limitar la competència; no poden ser discriminatòries per a categories comparables de reutilització ni contenir acords exclusius.

Les administracions públiques poden aplicar una taxa o un preu públic pel subministrament de documents per a la seva reutilització, que ha de limitar-se als costos marginals en què s'incorri per a la reproducció, posada a disposició i difusió de la informació.

Finalment, la LRISP defineix un règim sancionador per a la reutilització en l'Administració General de l'Estat. En particular, es preveuen diferents infraccions com ara la desnaturalització del sentit de la informació; l'alteració del contingut de la informació o la reutilització de documentació sense haver obtingut la llicènciacorresponent. En el cas de cometre alguna de les infraccions previstes, es poden imposar diferents sancions que, en funció de la gravetat de la infracció, es graduen entre els 1.000 i 100.000 euros. A més, per la comissió d'infraccions molt greus i greus, es pot sancionar l'infractor amb la prohibició de reutilitzar documents sotmesos a llicència durant un període d'entre 1 i 5 anys, i amb la revocació de la llicència concedida.



## 8. La comunicació per mitjans electrònics

Els mitjans electrònics permeten la interacció entre les administracions públiques i la ciutadania. Aquesta és facilitada per les tecnologies incloses sota l'etiqueta de web 2.0.

Els blocs, els wikis, els agregadors, la difusió per web (*webcasting*) i el *postcasting* o les xarxes socials permeten la difusió d'informació pública de les administracions a la ciutadania i entre la ciutadania. Així mateix, són un canal adequat per a canalitzar la participació ciutadana. En particular, les xarxes socials permeten una resposta immediata a les inquietuds de la ciutadania, que poden anar més enllà de la sol·licitud d'informació formulada per una persona. Les xarxes socials permeten l'aparició de serveis més interactius i personalitzats.

La LPACAP, com tampoc la LRJSP, no regula de manera específica l'ús dels mitjans electrònics en la comunicació amb els ciutadans i amb relació a la seva participació en les administracions públiques. Això no obstant, en el seu articulat es troben algunes referències que poden ser útils per a formalitzar l'ús dels mitjans electrònics per a canalitzar la participació ciutadana en les administracions públiques.

Des del punt de vista de la participació procedimental, els mitjans electrònics permeten canalitzar els procediments d'audiència als interessats i informació pública en el procediment administratiu o en el procediment d'elaboració de normes.

Així mateix, els mitjans electrònics també es poden utilitzar en el funcionament dels òrgans col·legiats. En particular, la LRJSP preveu explícitament que els òrgans col·legiats poden constituir-se, convocar-se, celebrar les seves sessions, adoptar acords i remetre actes tant de manera presencial com a distància, la qual cosa permet que els membres dels òrgans col·legiats puguin trobar-se en diferents llocs i utilitzar mitjans electrònics com ara el telèfon, el correu electrònic, les audioconferències i les videoconferències per a participar en les sessions de l'òrgan col·legiat.

## 9. El procediment administratiu electrònic

La incorporació dels mitjans electrònics a la tramitació dels procediments administratius ha donat lloc a l'aparició de l'expressió *procediment administratiu electrònic*, la qual conté la regulació de l'ús dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu.

L'ús dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu té un impacte positiu en diferents principis rectors del procediment com ara l'eficàcia, l'eficiència, la publicitat, la celeritat o la igualtat. A més, l'ús dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu també pot facilitar la consecució d'altres principis procedimentals com ara el de contradicció o el d'audiència. Alhora, l'ús dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu pot facilitar l'exercici dels drets dels ciutadans.

La LPACAP i la LRJSP incorporen les normes fins ara contingudes en la LAECSP, pel que fa referència a l'ús dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu. No obstant això, aquestes lleis introdueixen diversos canvis, alguns dels quals d'entitat. En efecte, com es desprèn de la lectura del preàmbul de la LPACAP:

"en l'entorn actual, la tramitació electrònica no pot ser encara una forma especial de gestió dels procediments sinó que ha de constituir l'actuació habitual de les administracions. Perquè una Administració sense paper basada en un funcionament íntegrament electrònic no només serveix millor als principis d'eficàcia i eficiència, en estalviar costos a ciutadans i a empreses, sinó que també reforça les garanties dels interessats".

La primera qüestió que hem de destacar és que els mitjans electrònics constitueixen uns dels principals instruments per a la simplificació administrativa utilitzats en les darreres dècades per a reduir els documents exigits per a la tramitació d'un procediment, tramitar conjuntament diferents fases del procediment, reduir el temps necessari per a dur-la a terme o els costos que genera. No obstant això, ni la LPACAP ni la LRJSP han establert, ni amb caràcter bàsic ni dirigits únicament a l'Administració General de l'Estat com feia la LAECSP, uns criteris que guïïn o orientin el procés de simplificació administrativa.

El procediment electrònic comprèn una sèrie d'actuacions successives a través de les quals es conforma la voluntat de les administracions públiques, que porta aparellada una producció documental en cadascuna de les fases. La novetat principal de la LPACAP en matèria procedimental és la consideració general del procediment administratiu com electrònic, incorporant a les fases d'iniciació, ordenació, instrucció i finalització del procediment l'ús generalit-

zat i obligatori de mitjans electrònics. Igualment, s'incorpora la regulació de l'expedient administratiu establint-ne el format electrònic i els documents que ha d'integrar.

De fet, la LPACAP disposa que els actes administratius s'han de produir per escrit a través de mitjans electrònics, llevat que la seva naturalesa exigeixi una altra forma més adequada d'expressió i constància (article 36 LPACAP)

### **9.1. Iniciació del procediment**

L'inici del procediment administratiu electrònic és la fase en què l'automatització de l'activitat administrativa té més rellevància, a través del registre electrònic d'entrada. A aquest efecte, cada administració pública ha de disposar d'un registre electrònic per a possibilitar la tramitació i garantir el dret dels ciutadans a comunicar-se a través de mitjans electrònics. D'altra banda, tant els interessats com les administracions públiques han de disposar de mecanismes per a identificar-se i signar electrònicament les sol·licituds i els documents.

1) **El registre electrònic.** La creació del registre electrònic s'ha de fer a través d'una norma jurídica que s'ha de publicar en el diari oficial corresponent i que ha d'estar disponible per a la consulta a la seu electrònica d'accés al registre.

El registre electrònic ha de garantir la constància, en cada assentament que s'efectuï, d'un número, epígraf expressiu de la seva naturalesa, data i hora de la presentació, identificació de la persona interessada i, si escau, referència al contingut del document que es registra. També ha de recollir l'òrgan administratiu remitent, si escau, i la persona o òrgan administratiu al qual s'envia.

Un cop fet l'assentament, el registre electrònic emet automàticament un rebut consistent en una còpia autenticada del document de què es tracti que a més ha d'incloure la data i hora de presentació, el número d'entrada de registre i un rebut acreditatiu dels altres documents que, si escau, l'acompanyen. El rebut ha de permetre garantir la integritat i el no-repudi dels documents.

Tots els registres electrònics han de ser plenament interoperables.

Els interessats que, no estant obligats a presentar documents per mitjans electrònics, es dirigeixin presencialment a les oficines d'assistència en matèria de registres amb una sol·licitud original en paper la poden convertir en un document en format electrònic que ha de ser incorporat, internament, a l'expedient electrònic corresponent a l'oficina d'assistència en matèria de registres.

Finalment, hem de destacar que la LPACAP preveu el règim per al còmput dels terminis aplicat en els registres.

**2) La identificació i la signatura electrònica.** Per a l'accés a serveis personalitzats o per a la realització de determinats tràmits en el si d'un procediment administratiu és necessària la identificació dels usuaris o interessats. També és necessària la identificació dels òrgans administratius responsables dels procediments administratius així com dotar de seguretat determinades actuacions administratives automatitzades. La LPACAP i la LRJSP regulen diversos mecanismes per donar resposta a aquestes qüestions.

La LPACAP ha introduït la separació entre identificació i signatura electrònica. Aquesta norma també ha simplificat els mitjans per a acreditar l'una o l'altra, de manera que, amb caràcter general, només és necessària la primera, i s'exigeix la segona quan s'ha d'acreditar la voluntat i consentiment de l'interessat (formular sol·licituds, presentar declaracions responsables o comunicacions, interposar recursos, desistir d'accions i renunciar a drets).

Per a dur a terme aquesta identificació per mitjans electrònics es preveu qualsevol sistema que disposi d'un registre previ com a usuari que permeti garantir-ne la identitat. En particular, la LPACAP admet els sistemes següents (article 9 LPACAP):

a) Sistemes basats en certificats electrònics reconeguts o qualificats de signatura electrònica expedits per prestadors inclosos en la "Llista de confiança de prestadors de serveis de certificació".

b) Sistemes basats en certificats electrònics reconeguts o qualificats de segell electrònic expedits per prestadors inclosos en la "Llista de confiança de prestadors de serveis de certificació".

c) Sistemes de clau concertada i qualsevol altre sistema que les administracions públiques considerin vàlid, en els termes i condicions que s'estableixin. En aquesta direcció, es poden portar a col·lació els sistemes d'identitat digital mòbil, els sistemes d'identitat digital consistents en la comprovació de mesures biomètriques per un sistema criptogràfic o els sistemes de claus concertades en un registre previ.

Cada administració pública ha de determinar quin sistema admet i per a quins usos. Ara bé, si admet algun dels sistemes d'identificació que preveu la lletra c), també haurà d'admetre els previstos en les lletres a) i b) per a aquest mateix tràmit o procediment. A més, quan un sistema d'identificació electrònica sigui acceptat per l'Administració General de l'Estat, també servirà per a acreditar la identitat de les persones interessades en el procediment administratiu davant de la resta d'administracions públiques. Per concretar quins mecanismes d'identificació pot utilitzar una administració pública en relació a un determinat procediment o servei, cal estar al que disposen el Reglament eIDAS i l'Esquema Nacional de Seguretat que preveuen tres nivells de seguretat que determinaran els mecanismes d'identificació electrònica que s'hauran d'utilitzar.

Pel que fa a la signatura electrònica, els interessats poden signar a través de qualsevol mitjà que permeti acreditar l'autenticitat de l'expressió de la seva voluntat i consentiment, així com la integritat i inalterabilitat del document. En particular, la LPACAP admet els mitjans següents:

- Sistemes de signatura electrònica reconeguda o qualificada i avançada basats en certificats electrònics reconeguts o qualificats de signatura electrònica expedits per prestadors inclosos en la "Llista de confiança de prestadors de serveis de certificació", en què també s'inclouen els de persona jurídica i d'entitat sense personalitat jurídica.
- Sistemes de segell electrònic reconegut o qualificat i de segell electrònic avançat basats en certificats electrònics reconeguts o qualificats de segell electrònic inclosos en la "Llista de confiança de prestadors de serveis de certificació".
- Qualsevol altre sistema que les administracions públiques considerin vàlid, en els termes i condicions que s'estableixin. Per a aquesta comesa, cada administració pública, organisme o entitat pot determinar si només admet alguns d'aquests sistemes per a realitzar determinats tràmits o procediments del seu àmbit de competència.
- Qualsevol sistema d'identificació previst en la LPACAP com a sistema de signatura quan permeti acreditar l'autenticitat de l'expressió de la voluntat i consentiment dels interessats quan així ho disposi expressament la normativa reguladora aplicable.

Pel que fa a les administracions públiques, aquestes poden identificar-se mitjançant l'ús de segells electrònics basats en un certificat electrònic reconegut o qualificat que reuneixin els requisits exigits per la legislació de signatura electrònica. Referent a això, cada administració pública ha de publicar de manera accessible per mitjans electrònics la relació de segells electrònics utilitzats, incloent les característiques dels certificats electrònics i els prestadors que els expedeixen.

## **9.2. Ordenació del procediment. L'expedient electrònic**

La LPACAP estableix una sèrie de regles de caràcter general per a l'ordenació del procediment. En particular, destaca la novetat que l'impuls dels tràmits del procediment administratiu s'ha de donar d'ofici a través de mitjans electrònics.

L'expedient administratiu es defineix en la LPACAP com el conjunt ordenat de documents i actuacions que serveixen d'antecedent i fonament a la resolució administrativa. Aquest expedient té format electrònic i s'ha de formar amb l'agregació successiva de documents, proves, informes, acords, notificacions i altres diligències que l'hagin d'integrar. Així mateix, l'expedient ha d'incorporar una còpia electrònica certificada de la resolució adoptada.

Quan l'expedient electrònic s'hagi d'enviar s'ha de fer per mitjans electrònics, i s'ha d'enviar complet, foliat, entrat i acompanyat d'un índex entrat dels documents que contingui per garantir la integritat i immutabilitat de l'expedient electrònic generat des del moment de la signatura.

### 9.3. Instrucció del procediment

Durant la fase d'instrucció del procediment s'han de recollir totes les dades, documents i proves necessaris per a la determinació, coneixement i comprovació dels fets sobre la base dels quals s'ha de dictar la resolució administrativa.

Els actes d'instrucció s'han de dur a terme d'ofici i per mitjans electrònics. En particular, la LPACAP preveu que les aplicacions i els sistemes d'informació utilitzats per a la instrucció de procediments han de garantir el control dels temps i terminis, la identificació dels òrgans responsables i la tramitació ordenada dels expedients.

Són documents públics administratius tots els emesos vàlidament pels òrgans de les administracions públiques, per escrit i per mitjans electrònics, llevat que la seva naturalesa exigeixi una altra forma més adequada d'expressió i constància.

La LPACAP reconeix el dret dels interessats a obtenir una còpia dels documents continguts en els procediments administratius i que formin part de l'expedient administratiu. Aquestes còpies tenen la consideració d'autèntiques quan són efectuades pels òrgans competents de les administracions públiques en el suport que sigui i sempre que quedi garantida la identitat de l'òrgan que ha efectuat la còpia i el seu contingut.

La LPACAP regula les condicions de validesa i eficàcia de les còpies efectuades per les administracions públiques. Les administracions públiques han de determinar els òrgans que tenen atribuïdes les competències d'expedició de còpies autèntiques dels documents públics administratius o privats. Les còpies autèntiques tenen la mateixa validesa i eficàcia que els documents originals.

Els interessats poden sol·licitar, en qualsevol moment, l'expedició de còpies autèntiques dels documents públics administratius que hagin estat vàlidament emesos per les administracions públiques. La sol·licitud de còpies s'ha de dirigir a l'òrgan que ha emès el document original i s'han d'expedir en el termini de quinze dies.

L'expedició de còpies ha de seguir les regles següents:

- Les còpies electròniques d'un document electrònic original o d'una còpia electrònica autèntica, amb canvi de format sense, han d'incorporar unes metadades que han de visualitzar-se en consultar el document en què s'acrediti la seva condició de còpia.
- Les còpies electròniques de documents en suport paper o en un altre suport no electrònic susceptible de digitalització requereixen que el document hagi estat digitalitzat. Aquestes còpies electròniques també han d'incloure unes metadades visibles en el moment de consultar el document que acreditin la seva condició de còpia.
- Les còpies en suport paper de documents electrònics requereixen que hi figuri la condició de còpia. A més, aquestes còpies han de contenir un codi generat electrònicament o un altre sistema de verificació que permeti contrastar l'autenticitat de la còpia mitjançant l'accés als arxius electrònics de l'emissor.
- Les còpies en suport paper de documents originals emesos en paper s'han de proporcionar mitjançant una còpia autèntica en paper del document electrònic que es troba en poder de l'Administració Pública o bé mitjançant una posada de manifest electrònica que contingui una còpia autèntica del document original.

#### **9.4. Terminació del procediment**

Un cop instruït el procediment, aquest està preparat perquè l'òrgan administratiu competent dicti una resolució amb la qual finalitza el procediment. La LPACAP garanteix que l'actuació d'una administració pública, òrgan, organisme públic o entitat de dret públic es duu a terme mitjançant la signatura electrònica del titular de l'òrgan o empleat públic.

1) **La notificació electrònica.** Un cop dictada la resolució, s'ha de notificar. La notificació és un acte administratiu pel qual es comunica a l'interessat el contingut de la resolució, i té dos efectes importantíssims: d'una banda, constitueix una condició per a l'eficàcia dels actes administratius que afecten els drets o interessos de les persones interessades i, d'una altra, actua com a requisit perquè transcorrin els terminis d'impugnació de l'acte notificat.

A més, la notificació per mitjans electrònics dels actes administratius també garanteix el dret dels ciutadans i empreses a comunicar-se amb l'Administració Pública per aquests mitjans, i al mateix temps contribueix a incrementar l'eficiència i l'eficàcia administrativa reduint les despeses associades a la notificació tradicional en paper reduint significativament els terminis de tramitació dels expedients.

Les notificacions s'han de practicar electrònicament obligatòriament quan els interessats en un expedient formin part d'un dels col·lectius obligats a comunicar-se electrònicament amb les administracions públiques i en els casos en què l'interessat hagi triat aquest mitjà de notificació de forma expressa. En la resta de supòsits, la notificació s'ha de practicar necessàriament en paper.

Les notificacions s'han de tramitar dins el termini de deu dies a partir de la data en què l'acte s'hagi dictat, i han de contenir el text íntegre de la resolució, els recursos que siguin procedents (en via administrativa i judicial), l'òrgan davant el qual s'han de presentar els recursos i el termini per a interposar-los.

Les notificacions electròniques es poden practicar mitjançant compareixença a la seu electrònica de l'administració pública actuant o a través de l'adreça electrònica habilitada única. Les administracions públiques també poden notificar els actes administratius utilitzant els dos sistemes simultàniament.

D'una banda, la notificació per compareixença a la seu electrònica es produeix quan l'interessat o el seu representant degudament identificat accedeix al contingut de la notificació que l'Administració Pública ha posat a la seva disposició a la seva seu electrònica.

D'altra banda, la notificació a través de l'adreça electrònica habilitada única no és definida en la LPACAP. De totes maneres, seguint l'experiència derivada de l'aplicació de la LAECSP, es pot considerar que és aquella que es practica a través d'una adreça electrònica que permeti acreditar la data i l'hora en què es produeix la posada a disposició de l'interessat de l'acte objecte de notificació; permeti l'accés permanent dels interessats a l'adreça electrònica corresponent, a través d'una seu electrònica o de qualsevol altra manera; acrediti la data i l'hora d'accés al seu contingut i iclogui mecanismes d'autenticació per a garantir l'exclusivitat del seu ús i la identitat de l'usuari.

Les notificacions per mitjans electrònics s'entenen practicades en el moment en què es produeix l'accés al seu contingut. Quan la notificació per mitjans electrònics sigui de caràcter obligatori o hagi estat triada expressament per l'interessat, la notificació s'entén rebutjada quan hagin transcorregut deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que s'accedeixi al seu contingut.



Les administracions públiques poden enviar als interessats un avís al dispositiu electrònic i/o a l'adreça de correu electrònic que hagin comunicat a l'Administració Pública en la seva sol·licitud. Aquest avís té la funcionalitat d'informar l'interessat de la posada a disposició d'una notificació a la seu electrònica o a l'adreça electrònica habilitada única. No obstant això, la utilitat d'aquesta funcionalitat es pot veure limitada en la pràctica pel fet que la manca de pràctica d'aquest avís no impedirà que la notificació sigui considerada plenament vàlida.

**2) L'arxiu electrònic.** La LPACAP obliga cada administració pública a mantenir un arxiu electrònic únic dels documents electrònics que corresponguin a procediments finalitzats. Així mateix, la LPACAP estableix clarament totes les mesures per a dotar de seguretat tant el document electrònic com els mitjans i suports en què s'emmagatzemin aquests documents. La LRJSP confirma la necessitat d'adoptar aquestes mesures.

Pel que fa a la conservació del document electrònic, la LPACAP disposa que el format del document ha de permetre garantir l'autenticitat, la integritat i la conservació del document, així com la seva consulta amb independència del temps transcorregut des de la seva emissió. Així mateix, estableix que les administracions públiques han d'assegurar sempre la possibilitat de traslladar les dades a altres formats i suports per a garantir l'accés a les dades i documents des de diferents aplicacions. A més, la LPACAP posa especial èmfasi en què l'eliminació dels documents electrònics no es faci de manera indiscriminada, sinó que sigui autoritzada d'acord amb el que disposa la normativa aplicable.

Pel que fa a la garantia de la seguretat en els mitjans i suports en què s'emmagatzemen aquests documents, la LPACAP es remet a les mesures que preveu l'ENI. Aquestes mesures han de garantir la integritat, l'autenticitat, la confidencialitat, la qualitat, la protecció i la conservació dels documents emmagatzemats.

Per la seva banda, la LRJSP preveu que s'han d'emmagatzemar per mitjans electrònics tots els documents utilitzats en les actuacions administratives i, en particular, els documents electrònics que continguin actes administratius que afectin drets o interessos dels particulars s'han de conservar en suport electrònic en el mateix format o en un altre que assegurï la identitat i la integritat de la informació.

**3) L'actuació administrativa automatitzada.** La LRJSP habilita l'ús de l'actuació automatitzada, que defineix com qualsevol acte o actuació realitzat íntegrament per mitjans electrònics per una administració pública en el marc d'un procediment administratiu i en la qual no hagi intervingut de manera directa un empleat públic. En aquest cas, ha d'establir-se prèviament l'òrgan o òrgans competents per a la definició de les especificacions, programació,

manteniment, supervisió i control de qualitat i, si escau, auditoria del sistema d'informació i del seu codi font, així com l'òrgan que ha de ser considerat responsable a l'efecte d'impugnació.

La LRJSP també indica que els sistemes de signatura electrònica determinats en cada cas per l'administració pública competent per a l'actuació administrativa automatitzada poden ser bé el segell electrònic d'administració pública, òrgan, organisme públic o entitat de dret públic, basat en certificat electrònic reconegut o qualificat que reuneixi els requisits exigits per la legislació de signatura electrònica, o bé el codi segur de verificació vinculat a l'administració pública, òrgan, organisme públic o entitat de dret públic que permeti la comprovació de la integritat del document mitjançant l'accés a la seu electrònica corresponent.

La LRJSP no limita els supòsits en què és possible l'actuació automatitzada. En termes generals, s'ha indicat aquesta possibilitat per l'expedició automàtica de rebut de registre electrònic, la comprovació automàtica de dades de la sol·licitud, la digitalització automàtica de documents, l'expedició automàtica de còpia autèntica electrònica o els intercanvis automàtics de dades entre administracions públiques.

## 10. La contractació pública electrònica

D'acord amb la Comissió Europea<sup>4</sup>, la contractació electrònica "designa la utilització dels mitjans electrònics en el tractament de les operacions i en la comunicació per part de les institucions governamentals i altres organismes del sector públic a l'hora d'adquirir béns i serveis o licitar obres públiques".

<sup>(4)</sup> Llibre verd sobre la generalització del recurs a la contractació pública electrònica a la UE [COM (2010) 571 final].

Un altre dels àmbits en els quals la utilització dels mitjans electrònics pot trobar múltiples aplicacions és el relatiu als procediments de contractació pública. L'aprovació de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014 (LCSP) ha representat un pas més en aquest sentit, ja que ha impulsat decididament l'ús dels mitjans electrònics en aquest sector específic de l'activitat administrativa.

### 10.1. L'ús dels mitjans electrònics en la contractació pública

Hem de començar aquest apartat assenyalant l'impacte notable que la utilització dels mitjans electrònics pot comportar en l'àmbit de la contractació pública. S'ha considerat, amb raó, que la introducció de la contractació electrònica pot contribuir molt positivament a agilitar la tramitació dels procediments contractuals, cosa que permet superar les dificultats que representa per a les empreses sotmetre's a les exigències d'un procediment administratiu basat en la utilització dels mitjans tradicionals de comunicació, alhora que pot contribuir, d'una manera molt més eficaç, a fer efectius els principis de la contractació del sector públic, que atorguin més seguretat i transparència als possibles licitadors.

Tanmateix, malgrat aquestes consideracions, un dels dèficits principals que s'han atribuït tradicionalment al nostre ordenament juridicoadministratiu ha estat, precisament, el retard evident en la incorporació dels mitjans electrònics en la contractació pública.

En efecte, la legislació espanyola sobre contractació administrativa ha partit sempre d'una visió completament oposada a la idea de l'ús de les noves tecnologies de la informació i la comunicació, fins al punt que el Text refós de la llei de contractes de les administracions públiques de l'any 2000, fent cas omís de les previsions establertes per la LRJPAC, no preveia res més que l'acreditació mitjançant sistemes tradicionals i el suport paper com l'únic mecanisme d'evidència legal de la relació jurídica contractual, sense que es preveís cap referència no expressa a les noves tecnologies ni als procediments de contractació electrònica. Malgrat que el Reial decret 1098/2001, de 12 d'octubre, pel qual es va aprovar el Reglament general de la llei de contractes

de les administracions públiques i l'Ordre EHA/1307/2005, de 29 d'abril, per la qual es regulava l'ús dels mitjans electrònics en els procediments de contractació de l'Administració general de l'Estat, i també altres normes de caràcter autònom (com el Decret català 96/2004, de 20 de gener), sí que havien intentat ja impulsar l'ús dels mitjans electrònics en els procediments contractuals de les administracions públiques, i havien admès, per exemple, l'ús del correu electrònic en determinats tràmits procedimentals, no va ser fins a l'aprovació de la Llei de contractes del sector públic el 2007 que es plasmà en una modificació radical d'aquests plantejaments inicials. Així, la Llei de contractes del sector públic de 2007 va assumir d'una manera expressa com un dels seus objectius, tal com preveu l'exposició de motius, el foment de l'ús dels mitjans electrònics en la contractació pública, a fi de fer més transparents les relacions entre els òrgans de contractació i els operadors econòmics.

Aquest canvi tan significatiu va ser forçat, en gran part, per la necessitat d'adaptar el nostre ordenament jurídic al marc normatiu de la Unió Europea. Com és sabut, el dret comunitari assigna una rellevància especial a la contractació pública, a la qual es considera com un àmbit estratègic i essencial per al bon funcionament del mercat únic. En aquest sentit, l'important valor econòmic que té en l'actualitat la contractació dels diferents ens públics i la seva possible incidència en els principis de lliure circulació i lliure prestació de serveis han fet que les autoritats comunitàries aprovessin diferents instruments jurídics en aquesta matèria, de manera que configurin un vertader "dret comunitari de la contractació pública".

I entre els seus objectius prioritaris, el legislador comunitari ha donat una rellevància especial a la introducció dels mitjans electrònics en l'activitat pública contractual, ja que ha considerat que les TIC poden contribuir no solament a reforçar la competència i la transparència en els procediments d'adjudicació a escala europea, sinó que també es poden configurar com un mecanisme per a racionalitzar la utilització dels recursos públics.

En aquest sentit, hem d'esmentar que el *Llibre verd sobre la contractació pública a la Unió Europea*, de 27 de novembre de 1996, posava ja en relleu la necessitat de simplificar el marc jurídic dels contractes i d'adaptar-lo a la nova era electrònica. I aquesta consideració també ha estat posada en relleu constantment per la Comissió Europea en les seves diferents comunicacions en matèria de contractació pública, en les quals s'ha destacat, tal com s'afirma en el Pla d'acció per a l'aplicació del marc jurídic de la contractació pública electrònica, de 13 de desembre 2004, que si es generalitza la contractació en línia, les administracions públiques poden estalviar fins a un 5% de la despesa i fins a un 50-80% dels costos de les operacions, tant per als compradors com per als subministradors.

Per la seva banda, el Pla d'acció i 2010, sobre administració electrònica (*e-government*), de 25 d'abril de 2006, que va promoure una economia digital oberta i competitiva, destacà especialment la utilització de les tecnologies i conside-

rà la contractació pública electrònica com un dels sectors clau que calia promoure per aconseguir que els serveis prestats fossin millors, més accessibles i més rendibles.

D'aquesta manera, les directives comunitàries aprovades l'any 2004 en matèria de contractació pública, i molt especialment la Directiva 2004/18/CE, de 31 de març, sobre coordinació dels procediments d'adjudicació dels contractes públics d'obres, subministraments i serveis, van prestar una atenció especial a la regulació dels mitjans electrònics en els procediments de contractació, i els van equiparar als mitjans tradicionals de comunicació i d'intercanvi d'informació, i en van preveure la utilització en les diferents fases contractuals i van incorporar, a més, procediments electrònics nous en la selecció dels contractistes, especialment la subhasta electrònica i els sistemes dinàmics d'adquisició.

En l'actualitat la Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública i per la qual es deroga la Directiva 2004/18/CE ha tractat de concretar i reforçar les obligacions en matèria de contractació pública electrònica, cosa que s'espera que sigui l'impuls definitiu dels mitjans electrònics en la contractació pública a Europa.

En aquesta direcció, s'afirma que els mitjans electrònics "han de convertir-se en el mètode estàndard de comunicació i intercanvi d'informació en els procediments de contractació, ja que fan augmentar considerablement les possibilitats dels operadors econòmics de participar en aquests procediments en tot el mercat interior". Considerando 52 Directiva 2014/24/UE<sup>5</sup>.

<sup>(5)</sup>Considerando 52 Directiva 2014/24/UE.

Per a això, disposa que "els Estats membres garantiran que totes les comunicacions i tots els intercanvis d'informació en virtut de la present Directiva, i en particular la presentació electrònica d'ofertes, es duguin a terme utilitzant mitjans de comunicació". Tot i això, la Directiva preveu algunes excepcions a aquest principi general, i no obliga a què els poders adjudicadors tractin electrònicament les ofertes o facin la seva avaluació o el tractament automatitzat. Així mateix, d'acord amb la Directiva, tampoc és obligatori utilitzar els mitjans electrònics amb relació a cap fase del procediment de contractació posterior a l'adjudicació del contracte, i tampoc en les comunicacions internes del poder adjudicador. De totes maneres, com apunta la mateixa Directiva, "els Estats membres i els poders adjudicadors han de seguir tenint llibertat per anar més lluny si així ho desitgen".

## **10.2. La contractació electrònica a la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic**

La LCSP disposa l'obligatorietat de l'ús dels mitjans electrònics en la contractació pública<sup>6</sup>. En particular, disposa que la presentació d'ofertes i sol·licituds de participació es durà a terme utilitzant mitjans electrònics. Així mateix, la pràctica de la notificació i de les comunicacions relatives als procediments

<sup>(6)</sup>Vegeu Domínguez-Macaya Lauraga, 2018, 1204.

<sup>(7)</sup>Disposició addicional quinzena.

d'adjudicació de contractes es realitzarà, amb caràcter general, per mitjans exclusivament electrònics<sup>7</sup>. D'aquesta manera, la pràctica totalitat de la informació relacionada amb la contractació publicarà estarà en format electrònic.

La LCSP regula les característiques que han de tenir els mitjans electrònics utilitzables en els procediments de contractació i en les eines i els dispositius de recepció electrònica de documents. Des d'un punt de vista general, els mitjans electrònics que s'utilitzin seran no discriminatoris, estaran disponibles de forma general i seran compatibles amb els productes informàtics d'ús general, i no restringiran l'accés dels operadors econòmics al procediment de contractació. Així mateix, aquests mitjans seran d'ampli ús i fàcil accés. A més, hauran de garantir de forma raonable, segons l'estat de la tècnica, la integritat de les dades transmeses, i que només els òrgans competents, en la data assenyala da per a això, puguin tenir accés als mateixos, o que, en cas de trencament d'aquesta prohibició d'accés, la violació es pugui detectar amb claredat. També s'hauran d'adoptar les mesures de seguretat suficients davant dels virus informàtics i altre tipus de programes o codis nocius. Finalment, els mitjans electrònics que s'utilitzin han de poder acreditar la data i hora de la recepció de les ofertes, la data i hora de l'enviament de les comunicacions i notificacions entre l'òrgan de contractació i el licitador o contractista, i la de la recepció o accés per l'interessat, així com la integritat del seu contingut i la identitat del remitent de les mateixes<sup>8</sup>.

<sup>(8)</sup> Disposicions addicionals quinzena, setzena i dissetena LCSP.

La LCSP impulsa l'ús dels mitjans electrònics en la contractació pública a través de diversos instruments. D'una banda, a través de l'Estratègia Nacional de Contractació Pública, instrument jurídic vinculant aprovat per l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació, que ha d'incorporar les mesures que permetin generalitzar l'ús de la contractació electrònica en totes les fases del procediment<sup>9</sup>. De l'altra, a través del Comitè de Cooperació en Matèria de Contractació Pública, creat en el si de la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat, i integrat per representants de l'Administració General de l'Estat, de les comunitats i ciutats autònomes i de les organitzacions representatives de les entitats locals, que serà l'encarregat de coordinar l'impuls de la contractació electrònica en l'àmbit del sector públic, i de promoure el compliment dels mandats i objectius de les directives comunitàries en la matèria<sup>10</sup>.

<sup>(9)</sup> Article 334.2 LCSP.

<sup>(10)</sup> Article 329 1 LCSP.

L'adjudicació dels contractes es pot realitzar a través de diferents procediments. Des del punt de vista de l'ús dels mitjans electrònics destaquen en particular els següents completament electrònics:

#### a) La subhasta electrònica

La *subhasta electrònica* és el procés electrònic repetitiu, que té lloc després d'una primera avaluació completa de les ofertes, per a la presentació de millores en els preus o de nous valors relatius a determinats elements de les ofertes que les millorin en el seu conjunt, basat en un dispositiu electrònic que en permeti la classificació a través de mètodes d'avaluació automatitzats<sup>11</sup>.

<sup>(11)</sup>Article 143 LCSP.

La LCSP preveu que la subhasta electrònica es pugui usar en els procediments oberts, restringits i de licitació amb negociació sempre que les especificacions es puguin establir d'una manera precisa, i afegeix, a més, que aquest instrument no es pot utilitzar per a obstaculitzar, restringir ni falsejar la competència.

#### **b) Els sistemes dinàmics d'adquisició**

El sistema dinàmic d'adjudicació és un procés totalment electrònic obert durant tot el període de vigència del sistema d'adquisició a qualsevol empresari que compleixi amb els criteris de selecció.

En aquest cas, els òrgans de contractació han de convidar totes les empreses que hagin estat admeses prèviament en el sistema dinàmic d'adquisició a presentar una oferta en el termini de deu dies en cada licitació que se celebri en el marc d'aquest sistema. Els òrgans de contractació adjudicaran el contracte al licitador que hagi presentat la millor oferta segons els criteris d'adjudicació detallats a l'anunci de licitació<sup>12</sup>.

<sup>(12)</sup>Article 226 LCSP.

La LCSP també preveu com a límit per a la utilització dels sistemes dinàmics d'adquisició que la seva aplicació no pugui representar una obstaculització, una restricció ni un falsejament de la competència.

## 11. Cooperació interadministrativa i interoperabilitat

El desplegament de l'Administració electrònica en les diferents administracions públiques espanyoles, que a més poden intervenir en un mateix procediment administratiu, exigeix l'establiment de mecanismes de cooperació interadministrativa. A més, la posada a disposició dels ciutadans de diferents canals, aplicacions i plataformes requereix adoptar instruments que facilitin la interoperabilitat entre tots ells.

En aquesta línia, la LRJSP estableix, com ja s'ha apuntat, el principi de cooperació per a garantir la interoperabilitat dels sistemes i de les solucions adoptats per cada administració pública, i també la prestació conjunta de serveis a la ciutadania. I, per a això, preveu diferents instruments per a facilitar la cooperació interadministrativa i garantir la interoperabilitat.

En primer lloc, la LRJSP crea la Comissió Sectorial d'Administració Electrònica com a òrgan tècnic dependent de la Conferència Sectorial d'Administració Pública per a canalitzar la cooperació de l'Administració general de l'Estat, les administracions de les comunitats autònomes i les de les entitats que integren l'Administració local en matèria d'administració electrònica. Aquest òrgan ha d'assegurar la compatibilitat i interoperabilitat dels sistemes i aplicacions emprats per les administracions públiques i impulsar el desenvolupament de l'administració electrònica a Espanya i assegurar la cooperació entre les administracions públiques per a proporcionar informació administrativa clara, actualitzada i inequívoca.

En segon lloc, la LRJSP regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat i l'Esquema Nacional de Seguretat.

L'Esquema Nacional d'Interoperabilitat comprèn el conjunt de criteris i recomanacions en matèria de seguretat, conservació i normalització de la informació, dels formats i de les aplicacions que han de tenir en compte les administracions públiques per a prendre decisions tecnològiques que garanteixin la interoperabilitat. En l'actualitat, el Reial decret 4/2010, de 8 de gener, regula l'esquema nacional d'interoperabilitat en l'àmbit de l'administració electrònica i defineix els diferents instruments a partir dels quals es defineix la interoperabilitat organitzativa, semàntica i tècnica (relació de models de dades d'intercanvi; inventari de procediments administratius i serveis prestats; centre d'interoperabilitat semàntica de l'Administració i directori d'aplicacions per a la seva lliure reutilització). A més, defineix els principis bàsics que han de regir l'ENI (la interoperabilitat com a qualitat integral, el caràcter integral de la interoperabilitat i l'aproximació multilateral a la interoperabilitat). Finalment,



es determinen les normes tècniques d'interoperabilitat que han de complir obligatòriament les administracions públiques i que ha d'adoptar el Ministeri de la Presidència a proposta del Comitè Sectorial d'Administració Electrònica.

L'Esquema Nacional de Seguretat té per objecte establir la política de seguretat en la utilització de mitjans electrònics en l'àmbit de LRJSP, i està constituït pels principis bàsics i requisits mínims que garanteixin adequadament la seguretat de la informació tractada. El Reial Decret 3/2010, de 8 de gener, ha aprovat l'ENS.

En quart lloc, es preveu que l'Administració general de l'Estat, les administracions autonòmiques i les administracions locals adoptin les mesures necessàries i incorporin als seus àmbits respectius les tecnologies necessàries per a possibilitar la interconnexió de les seves xarxes amb la finalitat de crear una xarxa de comunicacions que interconnecti els sistemes d'informació de les administracions públiques espanyoles i permeti l'intercanvi d'informacions i serveis entre elles. A més, la Xarxa de Comunicacions de les Administracions Públiques Espanyoles, coneguda com a *Xarxa SARA*, ha de permetre la interconnexió amb les xarxes de les institucions europees.

Finalment, a fi de facilitar la interoperabilitat, la LRJSP també ha previst la reutilització de sistemes i aplicacions propietat de l'Administració. La reutilització de sistemes i aplicacions s'articula com un instrument mitjançant el qual les administracions titulars dels drets de propietat intel·lectual d'aplicacions, o bé hagin estat desenvolupades per elles, o bé per un tercer, les puguin posar a disposició de qualsevol administració pública. Les administracions cedents i cesionàries poden acordar la repercusió del cost d'adquisició o fabricació de les aplicacions cedides. Aquestes aplicacions poden ser declarades fonts obertes.

Per mitjà de la reutilització, els sistemes i les aplicacions desenvolupats per una administració pública per a cobrir les seves pròpies necessitats són utilitzats per una altra administració pública per a cobrir les seves necessitats. La reutilització de les aplicacions comporta nombrosos avantatges. D'una banda, representa una reducció de costos, tant econòmics –en no comportar cap cost directe–, com temporals. De l'altra, permet aprofitar l'experiència adquirida per les administracions públiques que hagin desenvolupat l'aplicació i les que l'hagin utilitzat o reutilitzat prèviament. Així mateix, la reutilització incideix positivament en la interoperabilitat entre sistemes i aplicacions.

Com a novetat per a afavorir la reutilització d'aplicacions, la LRJSP preveu que les administracions públiques, amb caràcter previ a l'adquisició, el desenvolupament o el manteniment d'una aplicació, han de consultar en el directori general d'aplicacions, dependent de l'Administració General de l'Estat, si hi ha solucions disponibles per a la seva reutilització que puguin satisfer totalment o parcialment les necessitats, millores o actualitzacions que es volen cobrir, i sempre que els requisits tecnològics d'interoperabilitat i seguretat ho permetin. En cas que hi hagi una solució disponible per a la reutilització total o par-

cial, les administracions públiques estan obligades al seu ús, llevat que la decisió de no reutilitzar-la es justifiqui en termes d'eficiència de conformitat amb l'article 7 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

En particular, per facilitar la transferència tecnològica entre administracions públiques, la LRJSP preveu que es mantinguin directoris actualitzats d'aplicacions i, en particular, que l'Administració general de l'Estat, a partir d'un centre per a la transferència de tecnologia, mantingui un directori general d'aplicacions per a la seva reutilització. A més, el centre per a la transferència de tecnologia ha de prestar assistència tècnica per a la lliure reutilització d'aplicacions i impulsar el desenvolupament d'aplicacions, formats i estàndards comuns d'interès especial per al desplegament de l'Administració electrònica.

## Bibliografia

**Alamillo Domingo, I.; Urios Aparisi, X.** (2011). *L'actuació administrativa automatitzada en l'àmbit de les administracions públiques. Anàlisi jurídica i metodològica per a la construcció i explotació de tràmits automàtics*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

**Calderón, C.; Lorenzo, S.** (editors) (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Alcalá la Real: Algón.

**Campos Acuña, M. C.** (ed.) (2016). *El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos / Wolters Kluwer España.

**Cerrillo i Martínez, A.** (2008). *e-Administración*. Barcelona: UOC.

**Cerrillo i Martínez, A.** (2010). "La administración electrónica en el derecho autonómico comparado". *Revista Vasca de Administración Pública* (núm. 83).

**Cerrillo i Martínez, A.** (2010). "La difusión de información pública a través de medios electrónicos: claroscuros de la ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos". A: L. Cotino; J. Valero Torrijos (editors). *La ley de administración electrónica*. València: Tirant lo Blanch.

**Cerrillo i Martínez, A.** (2014). "Los principios de datos abiertos en la legislación española". *Revista de Internet, Derecho y Política* (núm.19, pàg. 62-77).

**Cerrillo i Martínez, A.** (2016). Administraciones y entidades públicas electrónicas: el funcionamiento electrónico del sector público y las relaciones interadministrativas electrónicas. A: H. Gosálbez Pequeño (editor). *La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del Sector Público y las Administraciones Locales*. Granada: CEMCI.

**Cerrillo i Martínez, A.; Fernández Salmerón, M.; Gamero Casado, E. i altres** (2009). *La protección de datos en la administración electrónica*. Madrid: Agencia Española de Protección de Datos / Aranzadi Thomson Reuters.

**Cierco Seira, C.** (2011). "La Administración electrónica al servicio de la simplificación administrativa: luces y sombras". *Revista Aragonesa de Administración Pública* (núm.38, pàg. 155-219).

**Cotino Hueso, L.** (2016). "Derechos de las personas y derechos de los interesados en sus relaciones con las administraciones públicas: una visión en paralelo". A: M. C. Campos Acuña (ed.). *El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos / Wolters Kluwer España.

**Cotino Hueso, L.** (2018). La obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración y sus escasas garantías. *IDP: Revista de Internet, Derecho y Política*, 26.

**Criado Grande, J. I.** (2009). *Entre sueños utópicos y visiones pesimistas. Internet y las tecnologías de la información y la comunicación en la modernización de las administraciones públicas*. Madrid: INAP.

**Criado, J. I.; Rojas Martín, F.** (editors) (2013). *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

**Domínguez-Macaya Lournaga, J.** (2018). "¿Contratación administrativa 4.0 o contratación administrativa 0.0?". A: J. M.<sup>a</sup> Gimeno Feliu (editor). *Estudio sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (pàg. 1615-1656). Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

**Fernández Ramos, S.; Pérez Monguió, J. M.** (2014). *Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

**Gamero Casado, E.; Valero Torrijos, J.** (2010). *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* (2a. ed.). Cizur Menor: Thomson Aranzadi.

**Gamero Casado, E.** (2009). "Interoperabilidad y administración electrónica: conéctense, por favor". *Revista de Administración Pública* (núm. 179).

**Guichot Reina, E.** (ed.) (2014). *Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos.

**López Pagán, J.** (2016). "Aproximación general a los principios de actuación y funcionamiento del sector público. La redefinición de las técnicas de cooperación y coordinación". A: M. C. Campos Acuña (ed.). *El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos / Wolters Kluwer España.

**Martín Delgado, I.** (2009). "Naturaleza, concepto y régimen jurídico de la actuación administrativa automatizada". *Revista de Administración Pública* (núm. 180).

**Martín Delgado, I.** (editor) (2017). *La reforma de la administración electrónica: una oportunidad para la innovación desde el Derecho*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

**Martínez Fernández, J. M.** (2016). *Contratación pública y transparencia: medidas prácticas para atajar la corrupción en el marco de la nueva regulación*. Las Rozas: Wolters Kluwer / El Consultor de los Ayuntamientos.

**Martínez Gutiérrez, R.** (2009). *Administración pública electrónica*. Madrid: Civitas-Thomson Reuters.

**Martínez Gutiérrez, R.** (2015). *La contratación pública electrónica. Análisis y propuestas de transposición de las Directivas Comunitarias de 2014*. València: Tirant lo Blanch.

**Martínez Gutiérrez, R.** (2018). "Los procedimientos de contratación pública electrónica. Subasta electrónica y sistemas dinámicos de adquisición". A: J. M.<sup>a</sup> Gimeno Feliu (editor). *Estudio sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (pàg. 1205-1234). Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

**Míguez Macho, L.** (2016). "La notificación en clave electrónica: análisis del modelo a la luz de las garantías de procedimiento". A: M. C. Campos Acuña (ed.). *El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos / Wolters Kluwer España.

**Rivero Ortega, R.** (2011). "Simplificación administrativa y administración electrónica: objetivos pendientes en la transposición de la Directiva de servicios". *Revista Catalana de Dret Públic* (núm.42, pàg. 115-138).

**Troncoso Reigada, A.** (2008). "La administración electrónica y la protección de datos personales". *Revista Jurídica de Castilla y León* (núm. 16).

**Valero Torrijos, J.** (2007). *El régimen jurídico de la e-administración* (2a. ed.). Granada: Comares.