
Las bases de la administración digital

PID_00263128

Agustí Cerrillo i Martínez

Tiempo mínimo de dedicación recomendado: 3 horas



Agustí Cerrillo i Martínez

Catedrático de Derecho Administrativo. Universitat Oberta de Catalunya.

Primera edición: febrero 2019
© Agustí Cerrillo i Martínez
Todos los derechos reservados
© de esta edición, FUOC, 2019
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona
Diseño: Manel Andreu
Realización editorial: Oberta UOC Publishing, SL

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño general y la cubierta, puede ser copiada, reproducida, almacenada o transmitida de ninguna forma, ni por ningún medio, sea éste eléctrico, químico, mecánico, óptico, grabación, fotocopia, o cualquier otro, sin la previa autorización escrita de los titulares del copyright.

Índice

Introducción.....	5
Objetivos.....	6
1. La administración electrónica.....	7
1.1. El desarrollo tecnológico y la administración electrónica	9
1.2. El impulso de la administración electrónica	10
1.3. La regulación de la administración electrónica	13
2. Los principios generales de la administración electrónica.....	19
3. Los derechos y las obligaciones de la administración electrónica.....	24
4. El acceso a los servicios públicos a través de los medios electrónicos.....	28
5. La seguridad en la administración electrónica.....	32
6. Las relaciones interadministrativas por medios electrónicos	34
6.1. La interoperabilidad	35
6.2. La reutilización de las aplicaciones	37
Abreviaturas.....	39
Bibliografía.....	40

Introducción

El desarrollo de la tecnología está transformando la manera como funcionan las administraciones públicas y cómo se relacionan con la ciudadanía.

La administración electrónica no solamente consiste en automatizar los procesos que llevan a cabo las administraciones públicas o permitir el uso de los medios electrónicos para canalizar la comunicación entre las administraciones públicas y la ciudadanía, sino que el uso de las nuevas tecnologías, como por ejemplo la inteligencia artificial, el *big data* o el *cloud computing*, está generando nuevas oportunidades para construir unas administraciones públicas más cercanas y abiertas a las necesidades de la ciudadanía, que funcionen de manera más eficaz, proactiva y personalizada.

Estas oportunidades ya se están aprovechando en algunas administraciones públicas para repensar cómo funcionan y cómo se relacionan con la ciudadanía. A la vez, en algunas ocasiones ya se están recogiendo en estrategias y, de manera más fragmentaria, en algunas normas jurídicas.

En este módulo, analizaremos las bases jurídicas de la administración digital, que en la actualidad están recogidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPA-CAP) y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP).

Objetivos

1. Conocer las bases del uso de los medios electrónicos en el funcionamiento de las administraciones públicas y en las relaciones entre las administraciones públicas y la ciudadanía.
2. Identificar el impacto del derecho en el desarrollo de la administración electrónica.

1. La administración electrónica

La expresión *administración electrónica* comprende los diversos usos de los medios electrónicos en las administraciones públicas y en sus relaciones con la ciudadanía. La administración electrónica consiste en el uso intensivo de los medios electrónicos por la Administración pública con el objetivo de mejorar la eficiencia interna, las relaciones interadministrativas y las relaciones de la Administración con los ciudadanos.

La administración electrónica persigue incrementar la eficacia de las administraciones públicas al mismo tiempo que fortalece su apertura y transparencia y, en última instancia, se facilita la relación con la ciudadanía y la personalización de los servicios que les ofrecen.

Algunos autores consideran que hoy no se tiene que hablar de administración electrónica sino de administración digital, lo que supone superar la automatización de los procesos de las administraciones públicas en la que se centra la administración electrónica para repensar el funcionamiento de las administraciones públicas por medio de la innovación que se puede derivar del uso de los medios electrónicos y de la apertura de las administraciones públicas.

Según estos autores, la administración digital consiste en el uso de los medios electrónicos por parte de las administraciones públicas para genera valor.

En cualquier caso, la administración electrónica no es una finalidad en sí misma sino que persigue otras finalidades. El desarrollo de la administración electrónica tiene un carácter instrumental con el objetivo de avanzar hacia una Administración pública:

- **Más abierta:** la administración electrónica permite que los ciudadanos se puedan relacionar con las administraciones públicas las 24 horas del día, los 365 días del año.
- **Más transparente:** la administración electrónica facilita que los ciudadanos puedan conocer qué sucede en el interior de las administraciones públicas accediendo a la información que generan o a los procedimientos que tramitan.
- **Más cercana:** la administración electrónica ofrece una diversidad de canales por medio de los cuales los ciudadanos se pueden relacionar con las administraciones públicas de manera personalizada a sus circunstancias personales o a sus intereses profesionales.

Lectura recomendada

Podéis ver sobre esto Trends to watch (2016) (<https://goo.gl/XOhhwK>) y, en general, Cerrillo i Martínez (2016).

- **Más integral:** la administración electrónica facilita la cooperación inter-administrativa para que los ciudadanos se puedan relacionar con las administraciones públicas independientemente de los órganos competentes para tramitar los procedimientos en los que estén interesados.

A pesar de los avances considerables que la administración electrónica puede suponer en las relaciones entre los ciudadanos y las administraciones públicas, la extensión del uso de los medios electrónicos a las administraciones públicas también puede facilitar el surgimiento de diferentes riesgos para la ciudadanía y sus relaciones con las administraciones públicas:

- **Fractura digital:** Desde un punto de vista general, el riesgo principal que se puede generar de la extensión de la administración electrónica es la fractura digital, es decir, la agravación de las desigualdades debido a la tecnología. Para hacer frente a este riesgo, las administraciones públicas tienen que llevar a cabo políticas para extender los medios electrónicos a todo el territorio y facilitar su uso por parte de todos los colectivos sociales y, en particular, por aquellos que puedan tener alguna discapacidad o, simplemente, pocos conocimientos técnicos o informáticos.
- **Vulneración de la seguridad:** La configuración de internet como red abierta, de libre acceso y con un carácter global introduce riesgos en la seguridad de las comunicaciones, como puede ser la suplantación de los autores de la comunicación, la alteración de los mensajes o la vulneración de la confidencialidad.
- **Vulneración de la intimidad:** Los medios electrónicos facilitan el acceso y la agregación de datos personales en poder de las administraciones públicas que pueden llegar a proporcionar un perfil de la persona afectada. Todo esto sin que esta tenga conocimiento de ello y sin dejar ningún rastro.
- **Descoordinación administrativa:** Las diferentes administraciones públicas y los órganos administrativos pueden tener pocos incentivos para compartir proyectos e información en el marco de la administración electrónica.

Otros obstáculos y riesgos que dificultan el desarrollo de la administración electrónica son (Cerrillo i Martínez, Alguacil, González y Moro, 2016):

- La fragmentación de los mercados digitales.
- La falta de interoperabilidad.
- El incremento de la ciberdelincuencia y la escasa confianza en las redes.
- La falta de inversión en las redes.
- La insuficiencia de los esfuerzos de investigación e innovación.
- Las carencias en la alfabetización y la capacitación digitales.
- La pérdida de oportunidades para afrontar los retos sociales.

La administración electrónica tiene un carácter poliédrico, puesto que presenta diferentes planos (técnicos, político-organizativo, jurídico) cuya intersección es necesaria para su desarrollo óptimo.

De hecho, como manifiesta la expresión conocida de la OCDE, «la tecnología es un facilitador, pero no una solución». En efecto, la administración electrónica no es un asunto meramente técnico, sino de gobernanza democrática. Por ello, los efectos de los medios electrónicos solo se conseguirán en la medida en que también introduzcan cambios en las estructuras, en los procesos y en la manera como trabajan y se organizan los poderes públicos (Recomendación, 2004, 15 del Comité de Ministros del Consejo de Europa).

La Comisión de la Unión Europea se manifestó en este sentido en su comunicación sobre «El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa» [COM (2003) 567 final] afirmando que

«el énfasis no se tiene que poner en las TIC propiamente dichas, sino en su utilización combinada con los cambios organizativos y con las nuevas aptitudes encaminadas a mejorar los servicios públicos, los procesos democráticos y las políticas públicas».

También es necesaria la regulación del uso y el impacto de los medios electrónicos en la Administración pública de manera que se garanticen los derechos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones públicas y la seguridad de las transacciones electrónicas que se lleven a cabo.

1.1. El desarrollo tecnológico y la administración electrónica

En los últimos años, las administraciones públicas han hecho importantes esfuerzos para impulsar el uso de los medios electrónicos tanto en su actividad interna como en sus relaciones con la ciudadanía para poder aprovechar todo el potencial que se deriva del uso de la tecnología. Este impulso se ha concretado en la adopción de varias estrategias que han definido los objetivos y las acciones que impulsar.

Los datos adquieren un papel muy significativo en la administración electrónica. En el ejercicio de sus funciones, las administraciones públicas generan una multitud ingente de datos que se tienen que gestionar adecuadamente y que son muy útiles para la toma de decisiones. Asimismo, la ciudadanía y las empresas facilitan muchos datos a las administraciones públicas, tanto directa como indirectamente, que son conseguidos en el ejercicio de sus funciones y que tienen un valor importante en la toma de decisiones y para su reutilización. Además, todos estos datos pueden ser objeto de análisis por medio de la minería de datos y las técnicas de *big data*, lo que permite anticipar modelos de comportamiento de la ciudadanía, prestar servicios de manera proactiva o personalizar las actuaciones de las administraciones públicas a las circunstancias de cada interesado aproximando las expectativas a la prestación efectiva de los servicios.

Desarrollo tecnológico y administración electrónica

«La administración digital se refiere al uso de la tecnología no solamente para automatizar los procesos de las administraciones públicas, sino también para generar valor público. La administración digital va más allá de la administración electrónica. Las nuevas tecnologías móviles, la informática en la nube, el *big data*, los datos abiertos y la colaboración entre las administraciones públicas, la ciudadanía, las empresas y la sociedad civil se unen a los mecanismos e instrumentos propios de la administración electrónica para construir unas administraciones públicas abiertas y eficientes que prestan unos servicios personalizados y accesibles a la ciudadanía y a las empresas».

(Cerrillo i Martínez, y otros, 2016)

El desarrollo de la inteligencia artificial también está empezando a tener un impacto significativo en la evolución de la administración electrónica (Kaplan, 2017).

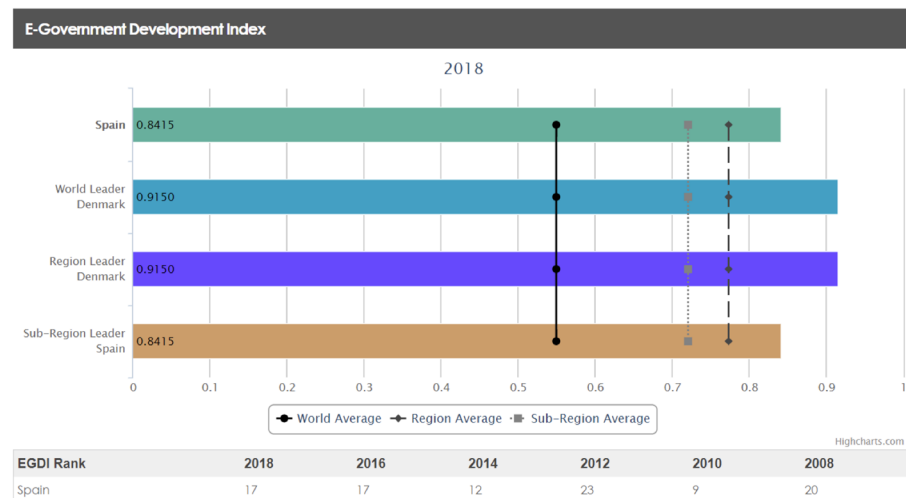
1.2. El impulso de la administración electrónica

1) La situación actual de la administración electrónica

Para poder conocer esta evolución y valorar el estadio actual de la administración electrónica en España, en los últimos años se han llevado a cabo diferentes análisis de la situación de la administración electrónica en España. Las metodologías empleadas y los objetivos de los diferentes estudios son distintos, de modo que, en algunas ocasiones, llegan a conclusiones diferentes. Sin embargo, su consulta facilita información útil para llevar a cabo una aproximación al estadio de desarrollo de la administración electrónica en España.

Por un lado, según el índice de disposición para la administración electrónica elaborado por la UNPAN, en 2018 España ocupa el lugar 17, lo cual mejora sensiblemente la posición que había ocupado en años anteriores. Este índice tiene en cuenta la presencia de las administraciones públicas en la red, la infraestructura de las comunicaciones y el capital humano del país.

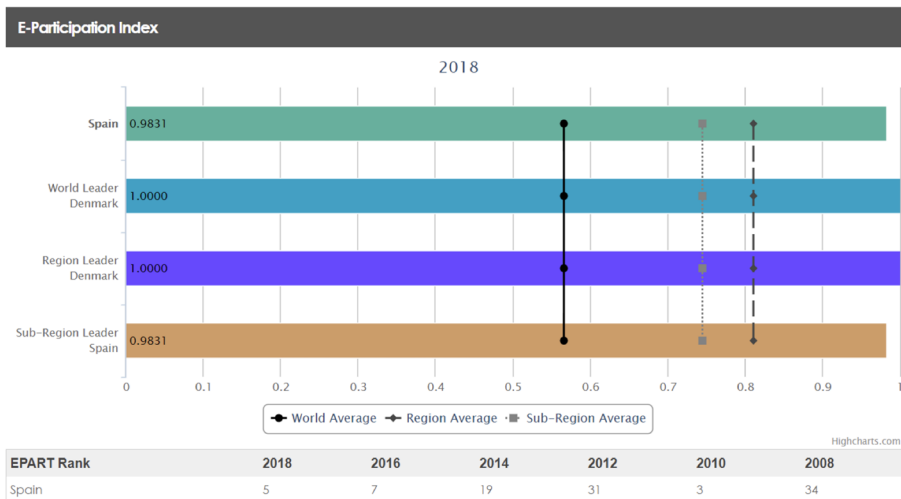
Índice de desarrollo de la administración electrónica



Fuente: United Nations Network of Public Administration, 2018.

Con relación al índice de participación telemática, otro índice elaborado por la UNPAN que tiene en cuenta el desarrollo de la administración electrónica efectivamente conseguido por un país determinado, y también su calidad y utilidad, en 2018 España ocupa el lugar 5 del ranquin (34 en 2008).

Índice de participación electrónica

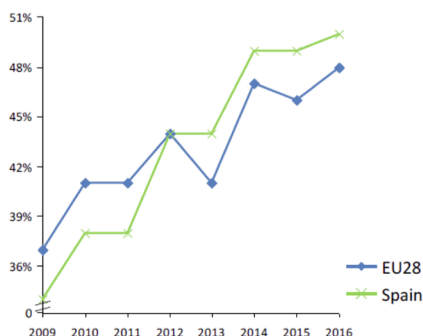


Fuente: United Nations Network of Public Administration, 2018.

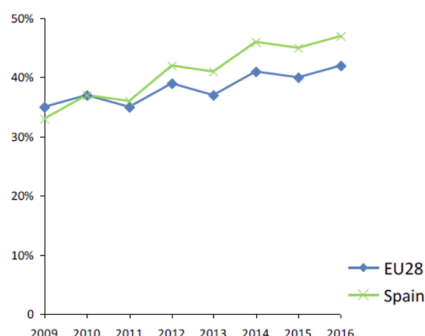
Por otro lado, según la encuesta sobre servicios en línea en la Unión Europea elaborada anualmente por la Comisión Europea, en 2017 España se situaba por encima de la media europea en la demanda de los diferentes servicios electrónicos.

Índice de uso de la administración electrónica

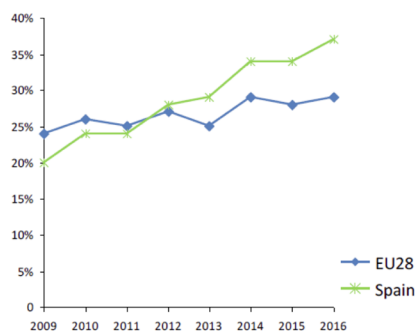
Percentage of individuals using the internet for interacting with public authorities in Spain



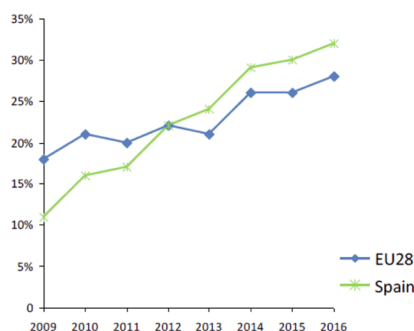
Percentage of individuals using the internet for obtaining information from public authorities in Spain



Percentage of individuals using the Internet for downloading official forms from public authorities in Spain



Percentage of individuals using the Internet for sending filled forms to public authorities in Spain



Fuente: Comisión Europea, 2017.

2) Los planes de la administración electrónica

El desarrollo de la administración electrónica ha ido acompañado, en los últimos años, de la adopción de diferentes estrategias por distintas instancias territoriales. Por medio de estas estrategias, se fijan los objetivos y las prioridades de la administración electrónica y se canaliza el liderazgo público en este ámbito.

En efecto, a pesar de que generalmente se relaciona la administración electrónica con el uso de la tecnología por las administraciones públicas, el desarrollo de la administración electrónica tiene un alcance más amplio en la medida en que exige cambios organizativos y procedimentales que tienen que ser impulsados por un liderazgo político y técnico, claro y decidido que determina el alcance del uso de la tecnología.

Sin entrar en detalles, para conocer la tendencia que adoptará el desarrollo de la administración electrónica en los próximos años, puede resultar de utilidad traer a colación el Plan de acción sobre administración electrónica de la Unión Europea para el periodo 2016-2020: Acelerar la transformación digital de la Administración¹, en el que se prevé que:

⁽¹⁾COM (2016), 179 final.

«En 2020, las administraciones públicas y las instituciones públicas de la Unión Europea tendrán que ser abiertas, eficaces e integradoras, proporcionando servicios públicos digitales a todos los ciudadanos y empresas de la UE que sean personalizados, transfronterizos, fáciles de usar y de extremo a extremo. Se usarán enfoques innovadores para diseñar y ofrecer mejores servicios adecuados a las necesidades y demandas de los ciudadanos y de las empresas. Las administraciones públicas utilizarán las oportunidades que ofrece el nuevo entorno digital para facilitar su interacción con las partes interesadas y entre ellas».

El Plan de acción dispone que cualquier proyecto de administración electrónica que se impulse se debe basar en los principios siguientes: versión digital por defecto, principio de solo una vez, inclusión y accesibilidad, apertura y transparencia, escala transfronteriza por defecto, interoperabilidad de forma predeterminada, y fiabilidad y seguridad. Precisamente, el último principio es una muestra de la relación que el desarrollo de la administración electrónica tiene con la protección de los datos personales. En efecto, como destaca la Comisión Europea, «todas las iniciativas tendrían que ir más allá del mero cumplimiento del marco jurídico sobre la protección de datos personales y de la intimidad y la seguridad informática, integrando estos elementos en la fase de diseño».

Web recomendada

Podéis ver más información en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-egovernment-action-plan-2016-2020>.



Fuente: Comisión Europea.

1.3. La regulación de la administración electrónica

El uso de los medios electrónicos en las administraciones públicas ha generado, a lo largo del tiempo, numerosas dudas sobre su seguridad y sobre la validez de las transacciones efectuadas electrónicamente. Para dar respuesta a estas dudas, en las últimas décadas se han ido adoptando varias normas. No obstante, en ocasiones la regulación del uso de los medios electrónicos en la Administración pública ha sido un motor para impulsar la administración electrónica. En otras, ha constituido un freno para su desarrollo.

Por ejemplo, la exigencia de certificados electrónicos para la identificación y la firma electrónica ha sido tradicionalmente un freno para el desarrollo de la administración electrónica. A partir del momento en el que la normativa reconoce la posibilidad de uti-

lizar otros mecanismos de identificación y de firma electrónica más usables y accesibles, se ha superado esta dificultad.

Con el fin de irse adaptando a la rápida velocidad con la que se producen los cambios tecnológicos y su incorporación tanto a las administraciones públicas como a la sociedad, la regulación de la administración electrónica ha experimentado una evolución muy importante en los últimos años. Sin embargo, a menudo los cambios tecnológicos se producen de manera más rápida que la aprobación de la normativa, lo que genera una inseguridad jurídica o deviene un freno para el desarrollo y la innovación de las administraciones públicas.

El desarrollo de la regulación de la administración electrónica ha ido creando un cuerpo normativo que comparte unos principios y que tiene un carácter unitario, lo que ha permitido poner de manifiesto que está surgiendo un nuevo derecho administrativo que responde a los cambios económicos, políticos, sociales y tecnológicos que caracterizan el comienzo del siglo XXI (Barnés Vázquez, 2007).

En 1992, España fue pionera en la regulación de los medios electrónicos en la actividad de las administraciones públicas. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común reconocía que «las técnicas burocráticas formalistas, supuestamente garantistas, han caducado, por más que a algunos les parezcan inamovibles, y la Ley se abre decididamente a la tecnificación y modernización de la actuación administrativa en su vertiente de producción jurídica y a la adaptación permanente al ritmo de las innovaciones tecnológicas». Para ello, disponía en su artículo 45 que «Las Administraciones Públicas impulsarán el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que a la utilización de estos medios establecen la Constitución y las Leyes» y que «cuando sea compatible con los medios técnicos de que dispongan las Administraciones Públicas, los ciudadanos podrán relacionarse con ellas para ejercer sus derechos a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos». Posteriormente, en 2001, se añadieron dos disposiciones a esta norma para facilitar el uso de los medios electrónicos en los registros administrativos (artículo 38.9) y las notificaciones administrativas (artículo 59.3).

En 2007, se aprobó la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Esta norma significó un cambio importante en la regulación del uso de los medios electrónicos. En efecto, como reconocía su exposición de motivos, «el desarrollo de la administración electrónica es todavía insuficiente. La causa en buena medida se debe a que las previsiones de los artículos 38, 45 y 59 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común son facultativas. Es decir, dejan en manos de las propias Administraciones determinar si los ciudadanos van a poder de modo efectivo, o no, relacionarse por medios electrónicos con ellas, según que éstas quieran poner en pie los ins-

La Real Orden de 12 de febrero de 1900

Tradicionalmente, se ha identificado la Real Orden de 12 de febrero de 1900, por la cual se instaba a todas las oficinas públicas a admitir instancias y documentos escritos con máquina de escribir, como el primer ejemplo de regulación de la incorporación de la tecnología a las administraciones públicas.

trumentos necesarios para esa comunicación con la Administración. Por ello esta Ley pretende dar el paso del “podrán” por el “deberán”. En particular, la mencionada ley reguló el derecho a comunicarse con las administraciones por medios electrónicos, y también el régimen jurídico de la administración electrónica. Además, de manera paralela a esta norma se fueron aprobando otras normas que incidían en la materia, como por ejemplo la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y a su ejercicio, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible o la Ley 20/1013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Asimismo, hay que tener presente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. También hay que tener presente que varias comunidades autónomas regularon el uso de los medios electrónicos.

Por ejemplo, Ley 29/2010, de 3 de agosto, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña. Podéis ver el análisis de la regulación autonómica de la administración electrónica en Cerrillo i Martínez (2010).

A pesar del impacto positivo de la Ley 11/2007, de 22 de junio, en el desarrollo de la administración electrónica, no se puede ignorar que no se han logrado los objetivos previstos cuando se aprobó, puesto que ha habido un incumplimiento generalizado de esta norma, entre otros motivos, por las dificultades de las administraciones públicas de poder disponer de los recursos necesarios para poder desplegar su contenido –hay que tener presente que coincidió con el periodo más duro de la crisis económica– y la falta de herramientas adecuadas para imponer su cumplimiento. Como ha puesto de manifiesto Valero:

«En la práctica, la aplicación efectiva de las previsiones de la LAECSP se ha encontrado con otras barreras que, en última instancia, no tienen nada que ver con la existencia de dificultades presupuestarias. Más bien al contrario, en gran medida se deben a la inexistencia de una voluntad clara de impulsar la modernización tecnológica de la entidad respectiva, proceso que de ninguna forma está exento de dificultades que, en última instancia, se podrían solucionar si hubiera un proyecto institucional serio y con el liderazgo y apoyo oportuno al máximo nivel».

(Valero Torrijos, 2012)

En 2015, el legislador, consciente de la dispersión normativa en materia de administración digital, intenta dar un nuevo impulso a la administración electrónica y, en particular, unificar la regulación del uso de los medios electrónicos por las administraciones públicas por medio de la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. Según la exposición de motivos:

«La regulación de esta materia venía adoleciendo de un problema de dispersión normativa y de superposición de diferentes regímenes jurídicos no siempre coherentes entre sí, de lo que es muestra la sucesiva aprobación de normas con incidencia en la materia [...] Ante este escenario legislativo, resulta clave contar con una nueva ley que sistematice toda la regulación relativa al procedimiento administrativo, que clarifique e integre el contenido de las mencionadas Ley 30/1992, de 26 de noviembre y Ley 11/2007, de 22 de junio, y profundice en la agilización de los procedimientos con un pleno funcionamiento electrónico».

Lectura recomendada

Podéis ver la valoración general en Velasco Rico (2017).

La LPACAP disponía que las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico tenían que producir efectos al cabo de dos años de la entrada en vigor de la Ley (2 de octubre de 2018)². No obstante, una vez llegada esta fecha, la mayoría de las administraciones públicas no estaban en disposición de ofrecerlo a la ciudadanía. En efecto, como se lee en el Real Decreto Ley 11/2018, de 31 de agosto, por el cual se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas «la *vacatio legis* plasmada en la mencionada disposición final séptima se ha revelado insuficiente en la práctica para contar de manera simultánea con las condiciones que son presupuesto necesario para el cumplimiento de los objetivos ambiciosos que persiguen las dos leyes».

⁽²⁾Disposición final séptima LPA-CAP.

Por este motivo, ante la imposibilidad técnico-organizativa de concluir en los plazos previstos inicialmente los procesos de adaptación a la nueva realidad, el Real Decreto Ley 11/2018, de 31 de agosto, amplía en dos años el plazo inicial de entrada en vigor de las previsiones de la LPACAP (2 de octubre de 2020)³.

⁽³⁾Artículo 6 del Real Decreto Ley 11/2018, de 31 de agosto.

La LPACAP y la LRJSP tienen un carácter básico y son de aplicación al sector público. No obstante, las disposiciones relativas a la Administración son únicamente de aplicación a las administraciones públicas, es decir, a la Administración General del Estado, a las administraciones de las comunidades autónomas; a las entidades que integran la Administración local y también a los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las administraciones públicas.

«Las nuevas leyes tampoco han resuelto los problemas que arrastraba el régimen de la administración electrónica, mostrando un atavismo decepcionante que resulta particularmente grotesco de materias que eran ampliamente criticadas en su regulación anterior. En algunos aspectos se observa, incluso, una involución, quedando las cosas en peor estado del que estaban anteriormente.

[...]

Estas nuevas disposiciones generan una gran frustración, puesto que más allá de su inevitable retórica triunfalista, son incapaces de articular las soluciones que piden la sociedad y el Derecho para que la implantación efectiva de la administración electrónica sea una realidad y reciba un régimen jurídico adecuado».

(Gamero Casado, 2016)

Además de las normas a las que hemos hecho referencia, que tienen un carácter transversal, hay que tener presente que existen otras normas específicas que inciden en la administración electrónica, como por ejemplo la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; la Ley 59/2013, de 19 de diciembre, de firma electrónica o la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Junto a las normas anteriores aprobadas en España, también se deben tener presentes otras normas aprobadas en la Unión Europea que son de aplicación por las administraciones públicas españolas y que tienen un impacto específico en la administración electrónica, como, por ejemplo, el Reglamento (UE) 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior que ha derogado la Directiva 1999/93/CE, el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de los datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el cual se deroga la Directiva 95/46/CE, o la Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público.

También hay que tener presente que la competencia para regular el uso de los medios electrónicos en las administraciones públicas no es un título competencial específico, sino que deriva de las competencias en materia de régimen jurídico de la Administración pública y de procedimiento administrativo. En particular, de acuerdo con el artículo 149.1.18 CE, estas competencias son concurrentes: el Estado fija las bases, es decir, los principios básicos y las comunidades autónomas las pueden concretar para adaptarlas a su propia organización. Además, los entes locales también tienen competencias para regular el uso de los medios electrónicos.

Así pues, en la actualidad la regulación de la administración electrónica está conformada por una pluralidad de normas de origen diferente y con contenidos diversos pero complementarios que inciden en el uso de los medios electrónicos en las relaciones entre las administraciones públicas y la ciudadanía (procedimiento administrativo, seguridad electrónica, protección de datos, accesibilidad, etc.).

Más allá de estas normas, no se puede desconocer que existen otros instrumentos que no tienen un carácter normativo en sentido estricto y que inciden en la regulación de la administración electrónica. En efecto, en ocasiones la administración electrónica está regulada por decisiones adoptadas por los propios usuarios de la administración electrónica, que informan sobre el alcance concreto de las normas vigentes en relación con un determinado proyecto de administración electrónica (por ejemplo, por medio de un aviso legal) o se comprometen al cumplimiento de determinados estándares (por ejemplo, adoptando un código de conducta o una carta de servicios). Mediante estos instrumentos se da seguridad jurídica a los usuarios de la administración electrónica.

Ordenanzas y reglamentos reguladores de la administración electrónica

En la actualidad, diversos entes locales disponen de ordenanzas y reglamentos reguladores de la administración electrónica. Podéis ver al respecto, la Ordenanza tipo del procedimiento administrativo electrónico aprobada por la FEMP y la Ordenanza tipo de transparencia y administración electrónica impulsada por el Consorcio Localret.

Más allá de esto, no se puede ignorar el papel que tiene la propia tecnología a la hora de regular la evolución de la administración electrónica. De hecho, algunos aspectos de esta están estrechamente determinados por el desarrollo de la tecnología, lo que puede llegar a determinar el contenido de la normativa.

Un ejemplo de ello lo encontramos en las normas técnicas de interoperabilidad que recogen las especificaciones técnicas que han de cumplir las aplicaciones de la administración electrónica. Como veremos posteriormente, estas normas son de obligado cumplimiento por todas las administraciones públicas para garantizar la interoperabilidad de sus aplicaciones.

Lessig afirmaba hace unos años que la regulación de internet parte de la regulación de su funcionamiento:

«El ciberespacio es regulable en la medida en que su propia estructura, su código estructural, lo que condiciona su funcionamiento, es regulable. Regular el código, la arquitectura de internet, es regular el ciberespacio. En este sentido, el código es la ley en la realidad virtual. Una ley que puede tener un formato jurídico (intervención o regulación administrativa) o ser en forma de normas técnicas autoimpuestas (autorregulación). Una ley, por otro lado, que rige más allá de las fronteras físicas o, mejor dicho, que no las conoce y que regula, por lo tanto, un espacio global».

(Lessig, 1998)

«El hardware y el software, que hacen del ciberespacio lo que es, constituyen a su vez un conjunto de restricciones sobre cómo uno se puede comportar en este. La sustancia de cada una de estas restricciones puede variar, pero todas se experimentan como condiciones para acceder al ciberespacio».

(Lessig, 1998)

2. Los principios generales de la administración electrónica

La administración electrónica se tiene que basar en el respeto de varios principios que definen el marco en el que se ha de desarrollar cualquier proyecto de administración digital. Estos principios orientan su diseño y su desarrollo y tienen una función interpretativa de la normativa reguladora, llenando las lagunas que puedan surgir en su aplicación.

En la actualidad, la LRJSP recoge diferentes principios que inciden en el diseño y el desarrollo de la administración electrónica. Sin embargo, su alcance es diverso. Algunos de los principios tienen un carácter general en relación con el conjunto de la actividad y las relaciones de las administraciones públicas, mientras que otros únicamente se prevén en relación con la sede electrónica (por ejemplo, los principios de calidad, responsabilidad, accesibilidad, disponibilidad, seguridad o neutralidad).

1) Principio de igualdad: todas las personas, independientemente de que utilicen medios electrónicos o no en sus relaciones con las administraciones públicas, se tienen que situar en posición de igualdad y, por lo tanto, se debe evitar cualquier restricción o discriminación por razón del medio utilizado. Este principio no está previsto explícitamente en la LRJSP, pero hay que recordar que está reconocido a todos los efectos en la Constitución, por lo que se debe respetar en el desarrollo de la administración electrónica.

Este principio tiene una manifestación especial en relación con aquellos colectivos que pueden tener dificultades para acceder a los medios electrónicos o para utilizarlos. Sobre esto, no se puede desconocer la fractura digital que todavía hoy afecta a determinados colectivos, como por ejemplo las personas mayores, los inmigrados o los discapacitados.

Para garantizar este principio, la LPACAP ha reconocido el derecho a la asistencia en el uso de los medios electrónicos.

Además, varias normas autonómicas han previsto mecanismos específicos para garantizar la igualdad en el uso de los medios electrónicos en las relaciones entre las administraciones públicas y la ciudadanía. Por ejemplo, la Ley 29/2010, de 3 de agosto, de uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña prevé que el sector público tiene que facilitar el uso de los medios electrónicos en las relaciones con los ciudadanos por medio de la creación de puntos de acceso en las entidades públicas en el marco de la Red de telecentros de Cataluña, la formación dirigida a los ciudadanos y, en particular, a las personas con dificultades especiales para el uso de los medios electrónicos, la asistencia a los ciudadanos, y la orientación de estos, en el uso de los me-

La Ley 11/2007, de 22 de junio

A diferencia de la LRJSP, la Ley 11/2007, de 22 de junio, hacía una regulación exhaustiva de los principios de la administración electrónica. También incluía algunos principios que no son recogidos explícitamente en la LRJSP, como por ejemplo los principios de igualdad, legalidad o proporcionalidad.

dios electrónicos, el fomento de la creación de páginas web y redes ciudadanas por medio de las cuales se difunda información pública o la creación de herramientas multilingües que faciliten la tramitación de los procedimientos administrativos en la lengua elegida por los ciudadanos, como mínimo en las lenguas oficiales en Cataluña.

2) Principio de simplificación: los medios electrónicos tienen que favorecer la eficacia administrativa mediante la reducción de los tiempos y de los plazos necesarios para la tramitación de los procedimientos administrativos, la disminución de las cargas documentales o la supresión o reducción de los trámites administrativos. Para ello, las administraciones han de acompañar el proceso de tecnificación con un rediseño funcional y de racionalización administrativa.

Como reconoce Gamero, «[l]a implantación de soluciones en la administración electrónica está considerada como uno de los instrumentos más eficaces de simplificación administrativa. En particular, la digitalización de los procedimientos administrativos que tiene lugar con la implantación de la administración electrónica es una ocasión propicia para la aplicación de las técnicas de simplificación» (Gamero Casado, 2014). Sin embargo, no se puede ignorar que «[l]a asimilación acrítica de las virtudes simplificadoras de la mutación electrónica del procedimiento administrativo constituye, por las razones antes mencionadas, un riesgo que es conveniente sortear» (Cierco Seira, 2011).

La LRSP no prevé mecanismos ni criterios específicos para llevar a cabo esta simplificación.

Nuevamente, algunas normas autonómicas han previsto instrumentos para facilitar la incorporación de los medios electrónicos en la tramitación de los procedimientos administrativos y, en particular, promover la simplificación. En este sentido, la Ley 29/2010, de 3 de agosto, de uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña dispone, entre otros criterios, el análisis del impacto de la incorporación de los medios electrónicos en su regulación y en las aplicaciones que los apoyan, la simplificación documental, el impacto de la incorporación de los medios electrónicos y la viabilidad económica o el impacto de la incorporación de los medios electrónicos en la seguridad de la documentación y la información y los datos de carácter personal que contienen.

3) Principio de transparencia: los medios electrónicos tienen que facilitar el conocimiento de la actividad administrativa por parte de la ciudadanía. Asimismo, la ciudadanía ha de tener conocimiento de la existencia y el alcance del uso de los medios electrónicos por parte de las administraciones públicas, por ejemplo mediante la adopción de cartas de servicios, la elaboración de

Ved también

Podéis ver el módulo 3 sobre el gobierno abierto.

guías o catálogos de procedimientos y servicios tramitables electrónicamente o la publicación de las características de los programas y las aplicaciones que se utilicen.

Nuevamente, en el ámbito autonómico encontramos normas que concretan este principio en relación con el desarrollo de la administración electrónica. En este sentido, varias normas prevén la elaboración y difusión de guías o catálogos de procedimientos y servicios tramitables a través de los medios electrónicos.

Por ejemplo, el Decreto 198/2010, de 2 de diciembre, por el cual se regula el desarrollo de la administración electrónica de la Xunta de Galicia y de las entidades que dependen de ella o el Decreto 236/2010, de 3 de septiembre, de atención al ciudadano de la Administración pública de la región de Murcia.

4) Principio de calidad: las administraciones públicas tienen que garantizar que en el diseño y la implementación de los proyectos de administración electrónica se garantice el logro de las finalidades perseguidas. Para garantizar la calidad del desarrollo de la administración electrónica se pueden impulsar los avisos legales o las cartas de servicios que fijen los compromisos de calidad con que se prestan los servicios públicos a través de los medios electrónicos.

La LRJSP únicamente prevé este principio en relación con la sede electrónica y el archivo electrónico.

5) Principio de accesibilidad y usabilidad: las administraciones públicas tienen que garantizar que cualquier persona, independientemente de sus circunstancias personales, pueda acceder a la información y a los servicios que se facilitan a través de los medios electrónicos. Asimismo, deben facilitar que los proyectos de administración electrónica puedan ser utilizados por los usuarios de la manera más sencilla, efectiva y satisfactoria.

La Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público, propone conseguir que los sitios web y las aplicaciones del sector público sean más accesibles para las personas con discapacidad.

Esta directiva se ha trasladado al ordenamiento jurídico español mediante el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público. Esta norma dispone que la accesibilidad se debe tener presente de forma integral en el proceso de diseño, gestión, mantenimiento y actualización de los contenidos de los sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles. Además, también prevé que las administraciones públicas han de ofrecer a las personas usuarias un mecanismo de comunicación que permita a cualquier persona presentar sugerencias y quejas, además de informar sobre cualquier posible incumplimiento por parte de su sitio web o de su aplicación para dispositivos móviles

El Real Decreto 1112/2018

El Real Decreto 1112/2018 será aplicable a los sitios web al año de su entrada en vigor y a los dos años para los sitios web ya publicados. Para las aplicaciones para dispositivos móviles, será de aplicación desde el 23 de junio de 2021.

en cuanto a los requisitos de accesibilidad y solicitar la información excluida. También se establece que las administraciones públicas proporcionarán una declaración de accesibilidad detallada, exhaustiva y clara sobre la conformidad de sus respectivos sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles. Finalmente, se prevé que las administraciones públicas efectuarán revisiones del cumplimiento de los requisitos de accesibilidad establecidos tanto en la fase de diseño de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles como antes de su puesta en funcionamiento.

La accesibilidad no se tiene que confundir con la usabilidad. Según la norma ISO/Dis 9241/11, la usabilidad se refiere a «la medida con que un producto puede ser utilizado por usuarios concretos para conseguir objetivos específicos con efectividad, eficiencia y satisfacción en un contexto de uso determinado». De este modo, la usabilidad persigue que las aplicaciones estén diseñadas de tal manera que permitan a sus usuarios relacionarse fácilmente con las administraciones públicas.

La LRJSP se refiere a estos principios cuando define la sede electrónica afirmando que «la publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos».

6) Principio de cooperación e interoperabilidad: las administraciones públicas han de utilizar los medios electrónicos para intercambiar datos y, dentro de lo posible, fomentar la prestación conjunta de servicios a la ciudadanía. Para ello, han de garantizar la interoperabilidad, es decir, la capacidad de los sistemas de información de compartir datos e intercambiar información. La interoperabilidad permite, a las aplicaciones utilizadas por las administraciones públicas, intercambiar información y utilizar mutuamente la información intercambiada.

La cooperación interadministrativa es necesaria para el ejercicio de determinados derechos de los ciudadanos y, en particular, el derecho a no presentar datos y documentos que ya estén en poder de las administraciones públicas.

La LRJSP concreta el principio de cooperación dado que prevé que las administraciones públicas se tienen que relacionar entre sí y con sus órganos, organismos públicos o entidades vinculados o dependientes a través de los medios electrónicos. Estos medios deben asegurar la interoperabilidad y la seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada unas de estas. Además, tienen que garantizar la protección de los datos de carácter personal.

La cooperación también se manifiesta por medio de la transferencia de tecnología entre las administraciones públicas y la reutilización de las aplicaciones.

7) Principio de neutralidad: las administraciones públicas tienen que evitar que las opciones tecnológicas que tomen tanto estas como la ciudadanía puedan condicionar negativamente el alcance de sus relaciones a través de los medios electrónicos. La neutralidad exige que las administraciones públicas no dependan de una determinada empresa o consultoría que diseñe o desarrolle sus aplicaciones de administración electrónica.

Para garantizar este principio, hay que destacar el papel de los estándares abiertos. Los estándares abiertos son aquellos que son públicos y cuya utilización está disponible de manera gratuita o con un coste que no suponga una dificultad de acceso y que no está condicionado al pago de un derecho de propiedad intelectual o industrial. Los estándares abiertos son la base de las aplicaciones de fuentes abiertas, que son aquellas que se distribuyen con una licencia que permita la libertad de ejecutarla, de conocer su código fuente, de modificarla y de redistribuir copias a otros usuarios⁴. El uso de estándares abiertos facilita la reutilización de las aplicaciones, lo que no solamente puede suponer un ahorro importante para las administraciones públicas sino también la posibilidad de intercambiar conocimiento.

Las aplicaciones de fuentes abiertas cumplen las cuatro libertades identificadas por la Freedom Software Foundation:

- La libertad de ejecutar el programa como se desea, con cualquier propósito (libertad 0).
- La libertad de estudiar cómo funciona el programa y cambiarlo para que haga lo que cada uno quiera (libertad 1). El acceso al código fuente es una condición necesaria para ello.
- La libertad de redistribuir copias para que cualquier persona se pueda beneficiar de ello (libertad 2).
- La libertad de mejorar el software (libertad 3). Esto permite ofrecer a toda la comunidad la oportunidad de beneficiarse de las modificaciones. El acceso al código fuente es una condición necesaria para ello.

8) Principio de seguridad: el principio de seguridad tiene como finalidad garantizar que el uso de los medios electrónicos en las relaciones entre las administraciones públicas y la ciudadanía no plantea problemas en relación con la integridad, la disponibilidad o la confidencialidad de los datos.

La LRJSP ha suprimido el principio de seguridad como principio rector de la administración electrónica, mencionándolo en la regulación de la sede electrónica, la seguridad de los datos personales que figuran en los ficheros, los sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas o el esquema nacional de seguridad.

Ved también

Podéis ver sobre esto el apartado 6 de este módulo.

⁽⁴⁾Anexo Ley 11/2007.

3. Los derechos y las obligaciones de la administración electrónica

La LPACAP reconoce varios derechos de las personas y de los interesados que conforman el estatuto jurídico de las personas ante las administraciones públicas. Todos estos derechos son auténticos derechos subjetivos.

A todos los efectos, la LPACAP reconoce el derecho de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas. Las personas físicas tienen derecho a elegir, en todo momento, si se comunican con las administraciones públicas a través de los medios electrónicos o no. Asimismo, las personas podrán modificar en cualquier momento el medio elegido para comunicarse con las administraciones públicas.

En particular, este derecho se concreta en los derechos siguientes, que tienen carácter complementario⁵:

⁽⁵⁾Artículo 13 LPACAP.

- derecho a elegir, en todo momento, si se comunican con las administraciones públicas a través de los medios electrónicos,
- derecho a comunicarse con las administraciones públicas mediante un punto de acceso general electrónico de la Administración,
- derecho a ser asistidos en el uso de los medios electrónicos en sus relaciones con las administraciones públicas, especialmente en cuanto a la identificación y la firma electrónica, la presentación de solicitudes mediante el registro electrónico general y la obtención de copias auténticas. Este derecho se canalizará por medio de las oficinas de asistencia en materia de registros,
- derecho a la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica,
- derecho a la protección de datos de carácter personal,
- derecho a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas.

Algunas normas autonómicas han reconocido otros derechos de las personas a la administración electrónica. Como ejemplo y sin ánimo exhaustivo, se puede traer a colación la legislación valenciana, que complementa lo que prevé la legislación básica con otros derechos instrumentales como por ejemplo el derecho a no utilizar medios o técnicas electrónicas que no hayan sido debidamente aprobados, homologados y publicitados, el derecho a obtener gratuitamente una dirección de correo electrónico o el derecho a utilizar libre y gratuitamente los medios y servicios generales electrónicos (artículo 6 Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consejo, por el cual se aprueba el Reglamento de la

administración electrónica de la Comunidad Valenciana). Del mismo modo, la ley foral de la administración electrónica prevé, entre otros, el derecho a utilizar libre y gratuitamente los medios y servicios electrónicos que se pongan a disposición de los ciudadanos (artículo 4 Ley foral 11/2007, de 4 de abril, para la implantación de la administración electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra).

A pesar de que hemos visto que la LPACAP reconoce el derecho a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, determinados sujetos no disfrutan de este derecho y están obligados a comunicarse con las administraciones públicas a través de los medios electrónicos. En particular, los sujetos siguientes están obligados a utilizar los medios electrónicos para efectuar cualquier trámite de un procedimiento administrativo:

- personas jurídicas,
- entidades sin personalidad jurídica,
- aquellos que ejerzan una actividad profesional para la cual se requiera colegiación obligatoria para los trámites y actuaciones que efectúen con las administraciones públicas en el ejercicio de esta actividad profesional,
- aquellos que representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración,
- empleados públicos para los trámites y las actuaciones que efectúan con estas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine en el reglamento de cada Administración pública.

Asimismo, cada Administración pública podrá establecer reglamentariamente la obligación de relacionarse a través de los medios electrónicos para determinados procedimientos, para la presentación de escritos en el registro o para la recepción de notificaciones administrativas, y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

Los interesados, que son aquellos sujetos que intervienen en un procedimiento administrativo de acuerdo con lo que prevé la LPACAP, también tienen reconocidos los derechos siguientes relacionados con el uso de los medios electrónicos⁶:

⁽⁶⁾ Artículos 4 y 53 LPACAP.

- derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados,
- derecho a acceder a los documentos contenidos en los procedimientos administrativos y a obtener una copia de estos,
- derecho a no presentar los documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario. En

caso de que se tenga que presentar un documento original, el interesado tendrá derecho a obtener una copia autenticada,

- derecho a no presentar datos y documentos que ya estén en poder de las administraciones públicas o que hayan sido elaborados por estas,
- derecho a cumplir las obligaciones de pago por medio de los medios electrónicos (por ejemplo, tarjeta de crédito y débito, transferencia bancaria o domiciliación bancaria).

La LPACAP no dispone de mecanismos de garantía de estos derechos, como lo hacía la Ley 11/2007, de 22 de junio, dado que preveía la figura del defensor del usuario de la administración electrónica en la Administración General del Estado.

Uno de los problemas para el ejercicio adecuado de los derechos previstos es su carácter mediado, es decir, para poder ejercer el derecho a relacionarse con las administraciones públicas a través de los medios electrónicos, hace falta que las administraciones públicas previamente pongan a disposición de la ciudadanía las aplicaciones y los canales necesarios y que estos se hayan desarrollado o desplegado de acuerdo con las necesidades que se derivan del contenido de los diferentes derechos reconocidos. En este sentido, la LPACAP dispone que «las administraciones públicas deberán garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen».

No obstante, en ocasiones, las administraciones públicas no disponen de los recursos necesarios para poderlo garantizar. Para hacer frente a esta situación, la LPACAP prevé que las comunidades autónomas y las entidades locales se podrán adherir voluntariamente a las plataformas y registros de la Administración General del Estado.

A pesar de ello, la no adhesión se tendrá que justificar en términos de eficiencia de acuerdo con el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera⁷.

Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo de 2018

En cuanto a lo que dispone la disposición adicional segunda de la LPACAP, resulta de interés la lectura de la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo de 2018⁸:

«La disposición impugnada promueve, en primer término, la adhesión de las comunidades autónomas y los entes locales a las plataformas y registros electrónicos centrales. No por ello se vulnera la autonomía organizativa de unas y otras. Establece, literalmente, que “se podrán adherir voluntariamente” (párrafo primero) u optar “por mantener su propio registro o plataforma” (párrafo segundo). La adhesión es, pues, voluntaria. Resulta

Observación

En particular, esta posibilidad se prevé en cuanto al registro electrónico de apoderamientos, el registro electrónico, el archivo electrónico único, la plataforma de intermediación de datos y el punto de acceso general electrónico de la Administración.

⁽⁷⁾ Disposición adicional segunda LPACAP.

⁽⁸⁾ Fundamento jurídico 11.

evidente que el precepto favorece la utilización voluntaria de las plataformas centrales sin excluir cualquier otra solución organizativa. [...]

Además de abrir las plataformas centrales a la eventual adhesión de las demás instancias territoriales, la previsión controvertida presupone que la decisión adoptada al respecto se tiene que ajustar a los mandatos de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Tampoco por ello infringe el principio de autonomía (arts. 2 y 137 CE): se trata de obligaciones ya establecidas por la Constitución (arts. 31.2 y 135) y la Ley Orgánica 2/2012, cuyo artículo 7 se remite expresamente a la disposición controvertida [...] Se trata, pues, de restricciones a la capacidad de autoorganización de las comunidades autónomas y los entes locales derivadas de la propia Constitución o de previsiones legales perfectamente legítimas [...]

En suma, la exigencia de justificar la no adhesión a las plataformas electrónicas estatales en términos de eficiencia, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, es una base del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE) que no vulnera la autonomía organizativa de las comunidades autónomas (arts. 2, 137 y 156 CE y estatutos de autonomía) y los entes locales (arts. 137, 140 y 141 CE). Corresponde, en consecuencia, desestimar la impugnación del último inciso del párrafo primero de la disposición adicional segunda de la Ley 39/2015».

Cuando una comunidad autónoma o una entidad local justifique que puede prestar el servicio a través de los medios electrónicos de una manera más eficiente que por medio de las plataformas y registros de la Administración General del Estado, tiene que garantizar el cumplimiento de lo que prevé el Esquema Nacional de Interoperabilidad y el Esquema Nacional de Seguridad, además de sus normas técnicas de desarrollo. De este modo, se garantizará su compatibilidad informática e interconexión, que permitirán la transmisión telemática de solicitudes, escritos y comunicaciones entre las distintas administraciones públicas.

4. El acceso a los servicios públicos a través de los medios electrónicos

Las personas tienen a su disposición diferentes canales de acceso a las administraciones públicas a través de los medios electrónicos para ejercer sus derechos las 24 horas del día y los 365 días del año desde cualquier lugar.

La LRJSP dispone el acceso a la información y a los servicios a través de los medios electrónicos mediante:

1) **Punto de acceso electrónico:** es el espacio electrónico mediante el cual las personas pueden ejercer su derecho a comunicarse con las administraciones públicas a través de los medios electrónicos. El punto de acceso electrónico es un conjunto de páginas web agrupadas en un dominio de internet.

El portal de internet es un punto de acceso electrónico mediante el cual se facilita el acceso a la información publicada por la Administración pública y la sede electrónica. La titularidad del portal de internet corresponde a una Administración pública, un organismo público o una entidad de derecho público.

Además del portal de internet, las administraciones públicas pueden poner a disposición de los ciudadanos otros puntos de acceso electrónico, mediante los cuales se podrá acceder a las notificaciones o al registro electrónico de cada organismo, por ejemplo.

La LRJSP no define unos principios específicos para los portales de internet ni establece unas características concretas que tengan que guiar su diseño.

2) **Sede electrónica:** es la oficina virtual de una Administración pública. La sede electrónica es una dirección electrónica disponible para los ciudadanos por medio de las redes de telecomunicaciones, mediante la cual las administraciones públicas difunden información y prestan servicios.

La titularidad, la gestión y la administración de la sede electrónica corresponden a una Administración pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias. La titularidad de la sede electrónica supone la responsabilidad respecto a la integridad, la veracidad y la actualización. La sede electrónica se tiene que crear mediante un acto formal que se ha de publicar y en el que se determinarán sus características principales.

Las sedes electrónicas deben disponer de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras siempre que sea necesario y, además, tienen que garantizar la identificación del titular de la sede.

La información y los servicios que se presten por medio de la sede electrónica se tienen que sujetar a varios principios.

En primer lugar, la titularidad de la sede electrónica implica la responsabilidad respecto a la integridad (la completud e inalterabilidad de la información y los servicios), la veracidad (la correspondencia entre la información difundida y la que consta en los sistemas de información de la Administración pública o en los actos o normas adoptados por esta) y la actualización (la vigencia de la información con indicación de la fecha de la última actualización y, si procede, de la fecha de la próxima actualización). Asimismo, el titular de la sede también es responsable de las consecuencias que se puedan derivar de los daños que el acceso o el funcionamiento de la sede electrónica puedan generar.

En segundo lugar, en cuanto a la seguridad, las sedes electrónicas tendrán que disponer de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras siempre que sea necesario y, además, tendrán que garantizar la identificación del titular de la sede. De hecho, una de las funciones esenciales de la sede electrónica es la identificación de la Administración pública correspondiente. La LRJPSP impone la obligación de garantizar la identidad de la Administración actuante para evitar casos de suplantación. En este sentido, las sedes electrónicas tienen que utilizar, para identificarse y garantizar una comunicación segura con ellas, certificados reconocidos o cualificados de autenticación del sitio web o medio equivalente.

En tercer lugar, la información y los servicios accesibles por medio de la sede electrónica se tendrán que sujetar a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, usabilidad, neutralidad e interoperabilidad, y deberán tener en cuenta los estándares abiertos y, si procede, los que sean de uso generalizado por los ciudadanos.

En cuarto lugar, la publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas.

Finalmente, las sedes electrónicas tienen que usar estándares abiertos y, si procede, aquellos otros que sean de uso generalizado por parte de los ciudadanos.

Las funciones principales de la sede electrónica son:

- Ser el espacio virtual en el que se produce la relación electrónica entre los ciudadanos y las administraciones públicas, tanto en relación con el procedimiento administrativo como en otros aspectos, como por ejemplo la participación electrónica.
- Servir de punto de acceso electrónico general a todos los trámites de una Administración pública.

- Dar acceso a informaciones administrativas y, si se considera oportuno, no administrativas, además de los servicios y las transacciones electrónicas.
- Dar acceso al registro electrónico de entrada y salida de documentos.
- Permitir la publicación de los boletines oficiales.
- Permitir la publicación de los actos y las comunicaciones del tablón de anuncios.
- Permitir la comprobación de la integridad de los documentos producidos con código seguro de verificación y de las copias auténticas electrónicas imprimibles.
- Dar acceso al estado de los expedientes en los que el ciudadano tiene la consideración de interesado.
- Dar acceso a los expedientes de procedimientos sujetos a la información pública, salvo los datos excluidos del derecho de acceso.

3) Otros puntos de acceso electrónico: además del portal de internet y de la sede electrónica, la legislación vigente prevé la puesta a disposición de la ciudadanía de otros puntos de acceso electrónico, como por ejemplo el portal de transparencia, el portal de datos abiertos, el perfil de contratante y la ventanilla única:

- El portal de transparencia es el punto de acceso a la información que tienen que difundir las administraciones públicas en cumplimiento de las obligaciones de transparencia previstas en la legislación vigente. Las normas de transparencia prevén que las administraciones públicas tienen que desarrollar un portal de transparencia que facilite el acceso de los ciudadanos a toda la información que deba difundir y que se adecue a los principios de accesibilidad, interoperabilidad y reutilización⁹.
- Los portales de datos abiertos permiten a las administraciones públicas poner a disposición de los ciudadanos datos que están en su poder en formatos procesables automáticamente que facilitan su redistribución, reutilización y comercialización.
- Los perfiles del contratante se configuran como un espacio en internet en el cual se difunde información relativa a las licitaciones y adjudicaciones contractuales. La LCSP ha ampliado significativamente la información que los órganos de contratación tienen que difundir mediante el perfil del contratante. Toda la información contenida en los perfiles del contratante

⁽⁹⁾Artículo 10 LTAIBG.

⁽¹⁰⁾Artículo 63 LCSP.

se publicará en formatos abiertos y reutilizables, y permanecerá accesible al público durante un periodo de tiempo no inferior a 5 años¹⁰.

- La ventanilla única es un punto de acceso unificado a la información y a los procedimientos que tramita una Administración pública en un ámbito determinado. La ventanilla única es un mecanismo de simplificación que permite a la ciudadanía tener un interlocutor único en la tramitación de todos los procedimientos en los que pueda estar interesado en el ejercicio de sus actividades.

5. La seguridad en la administración electrónica

El uso de los medios electrónicos en las administraciones públicas implica una serie de riesgos inherentes a la seguridad de estas transacciones. La información y los servicios que las administraciones públicas prestan están sometidos a riesgos que pueden provenir de una pluralidad de situaciones.

Para prevenir y hacer frente a estos riesgos, las administraciones públicas tienen que adoptar las medidas necesarias con el fin de garantizar que el uso de los medios electrónicos no plantea problemas en relación con la integridad, la disponibilidad o la confidencialidad de los datos. Las medidas que se adopten tienen que ser proporcionales a las finalidades previstas.

La Ley 11/2007 reconocía el principio de seguridad y preveía, a lo largo de su articulado, varios mecanismos para hacerlo efectivo. En cambio, ni la LPACAP ni la LRJSP recogen este principio y los mecanismos referidos a la seguridad han sido incorporados en su articulado, de manera más o menos explícita.

Concretamente, como ya hemos visto, la LPACAP recoge el derecho a la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica y el derecho a la protección de datos de carácter personal (en particular, a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuran en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas). La LRJSP establece previsiones de seguridad en relación con la sede electrónica, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación, el archivo electrónico, la transferencia de tecnología entre las administraciones públicas y la reutilización de sistemas y aplicaciones.

En la legislación actual, encontramos el fundamento de las medidas de seguridad de la administración electrónica en el Esquema Nacional de Seguridad (ENS). Así, por ejemplo, en la regulación de los registros, el archivo electrónico o la validez y eficacia de las copias efectuadas por las administraciones públicas, la LPACAP se remite a lo que establece el ENS.

En particular, para garantizar la seguridad de los datos, las aplicaciones tienen que contar con las medidas de seguridad previstas en el ENS.

La finalidad del ENS es la creación de las condiciones necesarias de confianza en el uso de los medios electrónicos mediante medidas que tienen que garantizar la seguridad de los sistemas, los datos, las comunicaciones y los servicios electrónicos, de modo que permita a los ciudadanos y a las administraciones públicas el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes a través de estos medios. Entre los principios básicos del ENS que han de regir toda

Real Decreto 3/2010

Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el cual se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la administración electrónica.

la acción orientada a asegurar la información y los servicios, encontramos la seguridad como proceso integral, la gestión basada en riesgos y el carácter diferenciado de la seguridad respecto a la gestión de la información.

En la aplicación del ENS se persiguen los objetivos siguientes:

- Crear las condiciones necesarias de confianza en el uso de los medios electrónicos por medio de medidas para garantizar la seguridad de la información y los servicios electrónicos, que permitan a los ciudadanos y a las administraciones públicas el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes a través de estos medios.
- Establecer la política de seguridad en la utilización de los medios electrónicos, que estará constituida por los principios básicos y los requisitos mínimos para una protección adecuada de la información.
- Introducir los elementos comunes que han de guiar la actuación de las administraciones públicas en materia de seguridad de las tecnologías de la información.
- Aportar un lenguaje común para facilitar la interacción de las administraciones públicas, y también la comunicación de los requisitos de seguridad de la información en la industria.
- Aportar un tratamiento homogéneo de la seguridad que facilite la cooperación en la prestación de los servicios de administración electrónica cuando participan varias entidades.
- Facilitar un tratamiento continuado de la seguridad.

Para la consecución de los objetivos del ENS se prevé que las administraciones públicas tienen que adoptar un plan de adecuación. Para su cumplimiento, resulta de utilidad consultar las guías de implantación elaboradas por el Centro Criptológico Nacional.

Asimismo, las administraciones públicas tienen que elaborar diferentes documentos que permitan hacer un seguimiento del cumplimiento de los distintos requisitos del ENS (declaración de aplicabilidad, declaración de conformidad, etc.), que tendrán que ser publicados en la sede electrónica. Las administraciones públicas también deben someter sus sistemas de información, de categoría media y alta, a las auditorías periódicas.

Finalmente, es importante señalar la necesidad de identificar claramente a los responsables de velar por el cumplimiento de las medidas de seguridad que adopte cada Administración pública.

Web recomendada

Podéis ver sobre esto: https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/pae_Seguridad_Inicio/pae_Eschema_Nacional_de_Seguridad.html.

6. Las relaciones interadministrativas por medios electrónicos

Los medios electrónicos pueden facilitar las relaciones interadministrativas, además de ser un instrumento útil para fomentar la administración electrónica. En efecto, las relaciones interadministrativas constituyen uno de los motores principales para facilitar el desarrollo de la administración electrónica.

La Comisión Europea se ha manifestado claramente afirmando que:

«Si los sistemas implantados de administración electrónica no son interoperables, esto puede tener costes tanto económicos como sociales. Entre estos figuran: unas administraciones públicas estáticas e insensibles, costosas de gestionar e incapaces de aplicar rápidamente las políticas; imposibilidad de desarrollar servicios de administración electrónica de valor añadido; costes más elevados; mayor carga administrativa y desventajas competitivas en relación con las empresas locales (p. ej., incapacidad para participar en las actividades de contratación pública electrónica) y obstaculización del buen funcionamiento del mercado interior» (Comisión Europea, 2003).

La LRJSP regula de manera sistemática las relaciones entre las administraciones públicas, tanto las intraadministrativas como las interadministrativas, estableciendo los principios generales de actuación y un conjunto de técnicas para garantizar la coordinación y la cooperación entre las administraciones públicas.

Las administraciones públicas se tienen que relacionar entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculadas o dependientes a través de los medios electrónicos.

La LRJSP prevé la creación de la Comisión Sectorial de Administración Electrónica, dependiente de la Conferencia Sectorial de Administración Pública. Esta comisión sectorial es el órgano técnico de cooperación de la Administración General del Estado, de las administraciones de las comunidades autónomas y de las entidades locales en materia de administración electrónica. A esta comisión le corresponde asegurar la compatibilidad e interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por las administraciones públicas, impulsar el desarrollo de la administración electrónica en España y, en última instancia, asegurar la cooperación entre las administraciones públicas para proporcionar información administrativa clara, actualizada e inequívoca¹¹.

⁽¹¹⁾ Disposición adicional novena LRJSP.

Las administraciones públicas tienen que asegurar la interoperabilidad y la seguridad de los sistemas y las soluciones adoptadas por cada una de estas. Por otro lado, tienen que fomentar su reutilización por otras administraciones públicas.

6.1. La interoperabilidad

Para conseguir la comunicación entre las administraciones por medio de los medios electrónicos hay que garantizar la interoperabilidad, de modo que los sistemas de información de las diversas administraciones públicas puedan efectivamente interconectarse e intercambiar la información (véase Gamero Casado, 2017, y Martínez Gutiérrez, 2017).

La interoperabilidad es la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos a los que estos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre estos. La interoperabilidad permite que las administraciones públicas puedan comunicar, interpretar e intercambiar los datos. Para ello, tiene que definir y compartir unos estándares comunes.

La interoperabilidad se manifiesta en diferentes dimensiones: la técnica (relativa a los aspectos técnicos vinculados a la relación entre los sistemas de ordenadores y los servicios), la semántica (relativa al significado en el uso de los datos y la información, garantizando que cualquier aplicación pueda entender el significado preciso de la información) y la organizativa (relativa a la definición de los objetivos de los procesos y servicios de las organizaciones en la prestación de servicios electrónicos o de iniciativas de cooperación o integración de los *back offices*). Las dimensiones técnica y semántica constituyen la vertiente tecnológica de la interoperabilidad. Por lo tanto, la interoperabilidad no solamente es un aspecto técnico, sino que también se traduce en la capacidad de las organizaciones para interactuar con objetivos consensuados y comunes.

La LPACAP y la LRJSP incluyen numerosas referencias a la interoperabilidad, por ejemplo, en relación con la validez y eficacia de las copias efectuadas por las administraciones públicas, la remisión de los expedientes electrónicos, el uso de las plataformas propias para prestar servicios de manera más eficiente, los sistemas y las soluciones adoptadas por las administraciones públicas para garantizar la obligación de relacionarse por medios electrónicos, las sedes electrónicas, la firma electrónica o los directorios de aplicaciones para su libre reutilización.

El Esquema Nacional de Interoperabilidad comprende el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deben tener en cuenta las administraciones públicas para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad¹².

El Esquema Nacional de Interoperabilidad se basa en los principios siguientes¹³:

⁽¹²⁾Artículo 156.1 LRSJP y Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el cual se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la administración electrónica.

⁽¹³⁾Artículo 4 ENI.

- **La interoperabilidad como calidad integral.** La interoperabilidad se debe tener presente a lo largo del ciclo de vida de los servicios y sistemas (planificación, diseño, adquisición, construcción, despliegue, explotación, publicación, conservación y acceso o interconexión con estos).
- **El carácter multidimensional de la interoperabilidad.** La interoperabilidad presenta diferentes dimensiones (organizativa, semántica y técnica). De este modo, en la práctica se manifiesta en los acuerdos interadministrativos, en el despliegue de los sistemas y servicios, en la determinación y uso de estándares, en las infraestructuras y servicios básicos de las administraciones públicas y en la publicación y reutilización de las aplicaciones, de la documentación asociada y de otros objetos de información. La interoperabilidad también tiene una dimensión temporal que debe garantizar el acceso a la información a lo largo del tiempo.
- **Enfoque de soluciones multilaterales.** Las administraciones públicas tienen que favorecer una aproximación multilateral a la interoperabilidad de manera que se puedan obtener las ventajas derivadas del escalado, de la aplicación de las arquitecturas modulares y multiplataforma, de compartir, de reutilizar y de colaborar.

Para su implementación, el ENI prevé diferentes instrumentos, como por ejemplo el inventario de procedimientos administrativos y servicios, la relación de modelos de datos de intercambio, el catálogo de estándares y especificaciones técnicas, y también las normas técnicas de interoperabilidad que serán de obligado cumplimiento.

En la actualidad, están vigentes las normas técnicas de interoperabilidad siguientes:

- Catálogo de estándares.
- Documento electrónico.
- Digitalización de documentos.
- Expediente electrónico.
- Política de firma electrónica y de certificados de la Administración.
- Protocolos de intermediación de datos.
- Relación de modelos de datos.
- Política de gestión de documentos electrónicos.
- Requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las administraciones públicas españolas.
- Procedimientos de copia auténtica y conversión entre documentos electrónicos, desde papel u otros medios físicos a formatos electrónicos.
- Modelo de datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales.
- Reutilización de recursos de información.
- Reutilización y transferencia de tecnología.

Web recomendada

Disponibles en: https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/pae_Interoperabilidad_Inicio/pae_Normas_tecnicas_de_interoperabilidad.html.

- Declaración de conformidad con el Esquema Nacional de Interoperabilidad.
- URL de esquemas XML.

Las normas técnicas de interoperabilidad son aprobadas por el Ministerio de la Presidencia, a propuesta de la Comisión Sectorial de Administración Electrónica, y son de obligado cumplimiento para las administraciones públicas.

6.2. La reutilización de las aplicaciones

La reutilización de los sistemas y de las aplicaciones constituye un instrumento para fomentar la interoperabilidad, además de suponer un mecanismo para conseguir una mayor eficiencia y ahorro en el desarrollo de la administración electrónica.

La reutilización de los sistemas y de las aplicaciones supone numerosas ventajas, puesto que permite aprovechar soluciones y servicios compartidos y reutilizables basados en código abierto, lo que implica una oportunidad para la eficiencia de las administraciones públicas, dado que reduce los costes de desarrollo y de tiempo en la implementación de aplicaciones. La reutilización de los sistemas y de las aplicaciones facilita la interoperabilidad.

Para facilitar la reutilización de las aplicaciones, las administraciones tienen que poner a disposición del resto de las administraciones públicas las aplicaciones desarrolladas por sus servicios o que hayan sido desarrolladas por terceros y los derechos de propiedad intelectual de los que sean titulares¹⁴. Estas aplicaciones pueden ser declaradas de fuentes abiertas, cuando de esto se derive una mayor transparencia en el funcionamiento de la Administración pública o se fomente con ello la incorporación de los ciudadanos a la sociedad de la información.

⁽¹⁴⁾Artículo 157 LRJSP.

La LRJSP prevé que las administraciones públicas puedan acordar la repercusión del coste de adquisición o fabricación de las aplicaciones cedidas.

El Esquema Nacional de Interoperabilidad determina las condiciones de licenciamiento aplicables a las aplicaciones con el fin de facilitar su aprovechamiento y reutilización. En particular, se dispone que las administraciones públicas utilizarán aplicaciones de fuentes abiertas con licencias que aseguren que se pueden ejecutar para cualquier propósito, permitan conocer su código fuente, se puedan modificar o mejorar, se puedan redistribuir a otros usuarios con o sin cambios siempre que la obra derivada mantenga estas mismas cuatro garantías.

La LRJSP dispone que las administraciones públicas antes de adquirir, desarrollar o mantener una aplicación tendrán que consultar en el directorio general de aplicaciones, dependiente de la Administración General del Estado, si hay soluciones disponibles para su reutilización. En este directorio, han de cons-

⁽¹⁵⁾Sobre el alcance de esta previsión, podéis ver la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo.

tar tanto las aplicaciones disponibles de la Administración General del Estado como las disponibles en los directorios integrados de aplicaciones del resto de las administraciones¹⁵.

La Administración General del Estado tiene que mantener disponible este directorio de aplicaciones, en el que constarán tanto las aplicaciones disponibles de la Administración General del Estado como las disponibles en los directorios integrados de aplicaciones del resto de las administraciones. El Centro de Transferencia de Tecnología es el portal donde la Administración publica su directorio general de aplicaciones para favorecer la reutilización de las soluciones a todas las administraciones públicas.

Centro de Transferencia de Tecnología

Fuente: <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/buscadorSoluciones.htm>.

Por otro lado, las administraciones públicas deben mantener los directorios de aplicaciones actualizados para su libre reutilización, de conformidad con lo que dispone el Esquema Nacional de Interoperabilidad. Los directorios de las diferentes administraciones públicas tienen que ser compatibles y estar interconectados, en particular, con el directorio general de la Administración General del Estado.

En caso de que haya una solución disponible, las administraciones públicas estarán obligadas a su uso salvo que la no reutilización sea más eficiente y así se justifique¹⁶.

⁽¹⁶⁾ Artículo 157.3 LRJSP.

La Administración General del Estado tiene que prestar apoyo para la libre reutilización de las aplicaciones. La Administración estatal también debe impulsar el desarrollo de aplicaciones, formatos y estándares comunes en el marco de los esquemas de interoperabilidad y seguridad.

Abreviaturas

LPACAP: Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

LRJSP: Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

LTAIGB: Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Bibliografía

Barnés Vázquez, J. (2007). «Sobre el derecho administrativo de la información». *Revista Catalana de Dret Públic* (núm. 35).

Cerrillo i Martínez, A. (2010). «La administración electrónica en el derecho autonómico comparado». *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria* (núm. 86, enero-abril, págs. 15-60).

Cerrillo i Martínez, A.; Alguacil, M.; González, S.; Moro, A. (eds.) (2016). *A las puertas de la administración digital. Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 39/2015 y 40/2015*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

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

European Comission (2017). *eGovernment in Spain*. Disponible en: https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment_in_Spain_March_2017_v3_00.pdf.

Gamero Casado, E. (2014). «Hacia la simplificación de los procedimientos administrativos. El procedimiento administrativo adecuado». En: L. Míguez Macho; M. Almeida Cerredo; D. Santiago Iglesias (eds.). *La simplificación de los procedimientos administrativos. Actas del IX Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*. Santiago de Compostela: Escuela Galega de Administración Pública.

Gamero Casado, E. (2016). «Panorámica de la administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica». *Revista Española de Derecho Administrativo* (núm. 175, págs. 15-27).

Gamero Casado, E. (2017). «Administración electrónica e interoperabilidad». En: I. Martín Delgado (ed.). *La reforma de la administración electrónica: una oportunidad para la innovación desde el derecho* (págs. 499-517). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Kaplan, J. (2017). *Inteligencia artificial. Lo que todo lo mundo debe saber*. Zaragoza: Teell.

Lessig, L. (1998). *The Laws of Cyberspace*.

Lessig, L. (2001). *El código y otras leyes del ciberespacio*. Madrid: Taurus.

Martínez Gutiérrez, R. (2017). «Capítulo LI. Relaciones interadministrativas por medios electrónicos: interoperabilidad». En: E. Gamero Casado; S. Fernández Ramos; J. Valero Torrijos (eds.). *Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del sector público* (vol. 1, págs. 2891-2932). Valencia: Tirant lo Blanch.

OECD (2014). *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*.

United Nations Network of Public Administration. (2018). *eGovernment Survey 2018*. Disponible en: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf.

Valero Torrijos, J. (2012). «La Ley 11/2007 cinco años después. Balance desde la perspectiva jurídica». *Bole.tic* (núm. 63).

Velasco Rico, C. (2017). «Novedades en materia de administración electrónica». En: C. Velasco Rico (ed.). *Reflexiones sobre la reforma administrativa de 2015. Análisis crítico de las Leyes de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico del Sector Público*. Madrid: Marcial Pons.