

# Govern i Administració electrònica

Agustí Cerrillo i Martínez  
Marc Vilalta Reixach

PID\_00162530



Universitat Oberta  
de Catalunya

[www.uoc.edu](http://www.uoc.edu)



# Índex

<b>Introducció</b> .....	5
<b>Objectius</b> .....	6
<b>1. L'Administració electrònica avui</b> .....	7
1.1. L'ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques .....	7
1.2. El concepte d' <i>administració electrònica</i> .....	8
<b>2. L'Administració electrònica a Espanya</b> .....	13
2.1. Situació de l'Administració electrònica a Espanya .....	13
2.2. L'impuls de l'Administració electrònica .....	15
<b>3. La regulació de l'Administració electrònica a Espanya</b> .....	17
<b>4. Els principis generals de l'Administració electrònica</b> .....	20
4.1. Els principis generals relatius a l'activitat de les administracions públiques .....	20
4.2. Els principis relatius als mitjans electrònics .....	21
<b>5. Els drets dels ciutadans a relacionar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics</b> .....	23
5.1. Els drets relacionats amb els mitjans electrònics .....	24
5.2. Els drets relacionats amb el procediment administratiu electrònic .....	24
5.3. Els drets relacionats amb la seguretat de les transaccions electròniques .....	24
5.4. Els drets a una informació i un servei públics de qualitat .....	25
5.5. Els mecanismes de garantia dels drets dels ciutadans .....	25
<b>6. La difusió d'informació del sector públic a Internet</b> .....	26
6.1. La seu electrònica i altres canals de difusió d'informació del sector públic a Internet .....	26
6.2. La informació que les administracions difonen pels mitjans electrònics .....	28
6.3. Característiques de la difusió d'informació del sector públic a partir de mitjans electrònics .....	30
6.4. La reutilització de la informació del sector públic a partir de mitjans electrònics .....	32
<b>7. La comunicació per mitjans electrònics</b> .....	34

<b>8. El procediment administratiu electrònic.....</b>	<b>35</b>
8.1. Inici del procediment administratiu electrònic .....	37
8.2. Instrucció del procediment administratiu electrònic .....	39
8.3. Acabament del procediment administratiu electrònic .....	40
<b>9. La contractació pública electrònica.....</b>	<b>43</b>
9.1. L'ús de les noves tecnologies en la contractació pública .....	43
9.2. La Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic .....	45
<b>10. 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, i últimament els SMS), 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 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAECSP).

## **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 els ciutadans 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.

#### Ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques

Una mostra significativa d'aquest impacte és l'estratègia de Lisboa, adoptada l'any 2000 i que va establir l'objectiu de convertir Europa en l'economia més competitiva i dinàmica del món i va reconèixer la necessitat urgent que Europa explotés ràpidament les oportunitats de la nova economia i, especialment, d'Internet. En aquesta línia, a Espanya s'ha adoptat, per exemple, el pla Avanza, que, en el marc de l'estratègia de Lisboa, persegueix facilitar la utilització adequada dels mitjans electrònics per a contribuir a l'èxit d'un model de creixement econòmic basat en l'increment de la competitivitat i la productivitat, la promoció de la igualtat social i regional i la millora del benestar i la qualitat de vida de la ciutadania.

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 en 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, PDA). 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). Finalment, 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.

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* o *govern electrònic*, 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.

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 els ciutadans.

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:

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

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:

"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:

"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."

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 intercepció per part de tercers que no estiguin legitimats per a accedir-hi al

contingut. L'adopció de polítiques de seguretat, l'enciptació 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 2008 Espanya ocupava el lloc 20, la qual cosa millorava sensiblement la posició que havia ocupat en anys anteriors (lloc 39 el 2005). 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 2008 Espanya ocupava el lloc 35 del rànquing (39 el 2005).

D'una altra banda, segons l'enquesta sobre serveis en línia a la Unió Europea elaborada anualment per Capgemini per encàrrec de la Comissió Europea, el 2007 Espanya se situava per sobre de la mitjana europea en la prestació dels diferents serveis electrònics i al desè lloc en el rànquing de maduresa de la sofisticació dels serveis prestats per mitjans electrònics. Comparant els resultats del 2009 amb els d'anys anteriors, també s'observa en aquest cas un avenç important d'Espanya respecte a la situació de la resta d'estats membres, ja que evoluciona del 55% el 2006 al 80% l'any 2009 respecte a la disponibilitat de procediments completament tramitables en línia (de la selecció de tràmits dirigits a ciutadans i empreses establerta per la Comissió Europea). En la mateixa enquesta s'indica que el progrés experimentat és el resultat de la voluntat política espanyola de millorar els serveis electrònics, invertir-hi i seguir-ne de prop la progressió.

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 IRIA 2008, elaborat pel Consell Superior d'Administració Electrònica, l'any 2006 l'Administració general de l'Estat va destinar 1.241 milions d'euros a l'adquisició de tecnologies de la informació i la comunicació, cosa que representa un increment del 100% respecte al 1999, i l'any 2007, la despesa total en tecnologies de la informació i la comunicació en l'Administració local va ascendir a 950 milions d'euros.

En tercer lloc, s'ha ampliat significativament l'oferta de serveis públics electrònics. Així, en l'Administració general de l'Estat s'ha produït un increment dels procediments que són accessibles a partir de mitjans electrònics. Segons l'Observatori de l'Administració Electrònica, que depèn de la Comissió d'Administració Electrònica del Ministeri d'Administracions Públiques, en l'actualitat es poden fer a partir dels mitjans electrònics 4.729 tràmits, dels quals un 59,95% únicament permeten descarregar formularis, però un 39,06% ja n'ofereixen la tramitació completa a partir de mitjans electrònics.

Pel que fa a les administracions autonòmiques, tant les dades de l'Observatori de l'Administració Electrònica com les de l'*Estudio comparativo 2008 de los servicios públicos on-line en las comunidades autónomas españolas* permeten conèixer el nivell de desenvolupament de l'Administració electrònica. La seva lectura permet observar diferències entre les comunitats autònomes i encara un llarg camí per recórrer, particularment referent a la possibilitat de tramitar d'una manera completa un procediment administratiu a partir dels mitjans electrònics.

Finalment, respecte a l'Administració local, l'informe sobre l'estat de les TIC en l'Administració local elaborat per l'Observatori Nacional de les Telecomunicacions i de la Societat de la Informació (2009) confirma la mateixa situació, ja que, si bé els municipis espanyols han fet avenços importants en el desenvolupament de l'Administració electrònica, hi ha diferències importants entre ells. Aquestes conclusions es poden complementar amb les que es desprenen de la lectura del rànquing elaborat anualment pel *Ciberpaís*, en el qual s'analitzen les pàgines web dels municipis espanyols de més de 50.000 habitants. S'hi pot observar que el nivell de desenvolupament de l'Administració electrònica no es vincula únicament a la població o els recursos de què disposi un municipi, ja que hi ha municipis amb menys població que se situen en el rànquing per davant d'altres amb més població.

En quart lloc, també pot resultar útil observar l'increment significatiu d'usuaris dels serveis de l'Administració electrònica. Així, d'acord amb els indicadors de seguiment de la societat de la informació elaborats per l'Observatori Nacional de les Telecomunicacions i de la Societat de la Informació (gener de 2009), el percentatge d'empreses que utilitzen Internet per a obtenir informa-

ció de les pàgines web de l'Administració ha passat del 49,5% (respecte al total d'empreses amb connexió a Internet) el desembre de 2002 al 62% el gener de 2008.

En el cas dels particulars, l'accés a la informació a partir de mitjans electrònics ha disminuït una mica, ja que ha passat del 52,0% el 2003 al 49% el 2008. Tanmateix, la descàrrega de formularis (27,4% respecte al total d'empreses amb connexió a Internet) i la seva tramesa (16,1% respecte al total d'empreses amb connexió a Internet) amb mitjans electrònics continuen essent baixes. A escala global, en aquesta mateixa línia, el baròmetre de març de 2009 del Centre d'Investigacions Sociològiques mostra que el 71,8% de la ciutadania coneix la possibilitat de dur a terme gestions amb les administracions públiques per Internet, si bé encara són poc coneguts els tràmits que es poden fer per aquest canal. Així mateix, en el baròmetre de març de 2009 es pot observar que Internet és el segon canal (19,7%) preferit pels ciutadans per a relacionar-se amb les administracions públiques, després de la tramitació en persona (71,9%). A més, en el baròmetre s'observa que la ciutadania considera que Internet és útil tant per a obtenir informació general (76,1%) com particular (73,2%), i també per a tramitar els procediments administratius (73,7%). Els ciutadans manifesten que l'Administració electrònica genera beneficis –evitar desplaçaments (49,3%), estalviar temps (24,4%) i permetre fer les gestions a qualsevol hora del dia (11%)–, però també presenta inconvenients –no tenir contacte directe amb una persona que informi i ajudi (45,8%) o la inseguretat d'Internet (12,8%). Finalment, entre el conjunt total d'usuaris d'Internet (53,3%), un 36,2% utilitza la Xarxa per a fer gestions amb l'Administració pública, i s'ha produït un increment significatiu des del baròmetre de febrer de 2008 (28,1%).

### **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 d'Administracions Públiques i, des de 2009, del Ministeri de la Presidència 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 Avanza 2, que és el pla del Govern per al desenvolupament de la societat de la informació i el coneixement a Espanya, preveu millorar la qualitat dels serveis prestats per les administracions públiques a partir de mitjans electrònics. Anteriorment, en el marc del pla Avanza, l'Administració general de l'Estat ja havia definit diferents mesures per al període 2006-2008 que perseguen 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 l'estratègia elaborada per la Unió Europea i, en l'actualitat, es concreta en el document "i2010, el marco de la política europea para la sociedad de la información" (COM (2005) 229 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 recullin 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 està tenint un impacte significatiu, sens dubte, la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics. Com tindrem ocasió d'exposar en les pròximes pàgines, aquesta norma regula amb caràcter bàsic el dret dels ciutadans a utilitzar els mitjans electrònics en les seves relacions amb les administracions públiques i, per tant, estableix les bases del règim jurídic de l'Administració electrònica.



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

La Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAECSP) regula amb caràcter bàsic l'ús dels mitjans electrònics en les administracions públiques.

Fins que es va aprovar, 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). Malgrat que aquests preceptes havien anat essent desenvolupats tant a escala estatal com a escala autonòmica i local per algunes normes, en general el conjunt de normes reguladores de l'Administració electrònica únicament havien facilitat un avenç incipient de l'ús dels mitjans electrònics en les administracions públiques, en la mesura que únicament preveïen una possibilitat –i no una obligació– d'estendre l'Administració electrònica i, a més, no donaven resposta a les múltiples necessitats que es derivaven de l'ús dels mitjans electrònics. 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.

#### **Regulació de l'ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques**

L'aprovació de la LAECSP ha comportat un avenç significatiu de la regulació bàsica de l'ús dels mitjans electrònics per les administracions públiques. El principal motiu és que reconeix 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 pugui exercir.

D'aquesta manera, se supera 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 reconeix que "aquesta Llei pretén donar el pas del «poden» al «cal que»".

Com ja s'ha apuntat, tant la LRJPAC 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 30/2007, de 30 d'octubre, de con-

tractes 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. 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. La majoria d'aquestes normes s'han aprovat anteriorment a l'aprovació de la LAECSP. Però, en els últims mesos, algunes comunitats autònomes han aprovat noves normes que regulen l'ús dels mitjans electrònics i d'altres han iniciat el procediment per a l'elaboració d'una nova regulació de l'Administració electrònica autònoma (Catalunya, la Comunitat Valenciana, Navarra i el País Basc).

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

Resulta interessant observar que algunes normes autonòmiques es limiten a desplegar el que es preveu en la LAECSP 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.

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).

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 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici que trasllada al nostre ordenament la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre, relativa als serveis en el mercat interior.

#### **Vegeu també**

En les properes pàgines s'abordarà l'anàlisi dels aspectes generals de l'ús dels mitjans electrònics en les administracions públiques previstos en la LAECSP (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 públi-

ques i la ciutadania, tramitació del procediment administratiu i contractació pública). Finalment, s'exposaran els mecanismes de cooperació i interoperabilitat previstos en la LAECSP. 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 LAECSP 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 LAECSP conté onze principis generals, alguns dels quals ja trobaven col·locació en altres normes prèvies. D'altres, com el principi d'eficiència o d'economia, no han estat explícitament recollits com a tals en la LAECSP, encara que s'estableixen com a finalitat de la Llei en preveure's el següent:

"[...] contribuir a la millora del funcionament intern de les administracions públiques, incrementant-ne l'eficàcia i l'eficiència mitjançant l'ús de les tecnologies de la informació, amb les garanties legals degudes en la realització de les seves funcions".

A efectes expositius, podem agrupar els principis generals de l'Administració electrònica previstos en la LAECSP en dos conjunts: els relatius a l'activitat de les administracions públiques i els relatius als mitjans electrònics.

### 4.1. Els principis generals relatius a l'activitat de les administracions públiques

Aquests principis incideixen, principalment, en l'impacte dels mitjans electrònics en l'activitat administrativa. En particular, la LAECSP recull els principis següents:

- El principi de respecte als drets a la protecció de les dades de caràcter personal, a l'honor i a la intimitat personal i familiar. Sobre això, no es pot oblidar que la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de les dades de caràcter personal, estableix, entre d'altres, diferents qüestions que incideixen directament en el desenvolupament de l'Administració electrònica, com els requisits per a la creació de fitxers de dades personals per les administracions públiques, els drets dels ciutadans respecte a aquestes dades personals, les condicions perquè es puguin cedir dades personals entre administracions públiques i el règim sancionador en aquesta matèria, i crea una agència independent encarregada de vetllar pel compliment de tots aquests aspectes.
- El principi d'igualtat, per a evitar que l'ús de mitjans electrònics pugui causar restriccions o discriminacions respecte als ciutadans que no els utilitzen. En aquest sentit, l'extensió de l'Administració electrònica no pot ampliar la fractura digital, la qual cosa requereix l'adopció de polítiques actives per a facilitar l'accés als mitjans electrònics.

- El principi d'accessibilitat a la informació i als serveis per mitjans electrònics. D'aquesta manera, les administracions públiques han de vetllar perquè les informacions i els serveis que s'ofereixin per mitjans electrònics puguin ser rebuts i coneguts per qualsevol persona, independentment de les seves circumstàncies personals, socials o econòmiques. De fet, la mateixa LAECSP preveu com a finalitat "facilitar l'accés per mitjans electrònics dels ciutadans a la informació i al procediment administratiu, amb atenció especial a l'eliminació de les barreres que limitin aquest accés", tot això per a "contribuir al desenvolupament de la societat de la informació en l'àmbit de les administracions públiques i en la societat en general".
- El principi de legalitat, per a garantir la integritat de les garanties jurídiques previstes en l'ordenament jurídic en les relacions via mitjans electrònics. D'aquesta manera, hi ha una equivalència de les relacions que puguin tenir els ciutadans amb les administracions públiques independentment de l'ús o no dels mitjans electrònics.
- El principi de responsabilitat i qualitat en la veracitat i autenticitat de les informacions i dels serveis oferts per les administracions públiques. Tal com es tindrà oportunitat d'apuntar posteriorment, aquests principis persegueixen que les administracions públiques adoptin les mesures necessàries perquè tant la informació com els serveis que ofereixen pels mitjans electrònics satisfacin les necessitats dels ciutadans i facilitin la consecució de les finalitats d'interès públic.
- El principi de simplificació administrativa: persegueix facilitar que la incorporació dels mitjans electrònics a l'activitat administrativa no representi únicament una agilitació del que es feia en altres suports, sinó una adopció per les administracions públiques de les mesures necessàries per a redissenyar els procediments administratius, reduir el temps i els terminis per a la seva tramitació i suprimir les càrregues administratives (per exemple, per a evitar que s'hagin de presentar determinats documents).
- El principi de transparència i publicitat. Finalment, les administracions públiques han de facilitar que els ciutadans coneguin les seves actuacions i la informació que generen, i també que puguin participar activament en les decisions públiques.

#### **4.2. Els principis relatius als mitjans electrònics**

Aquest segon conjunt de principis té un impacte més gran en els mitjans electrònics mateixos. En particular, la LAECSP preveu:

- El principi de cooperació entre les administracions públiques, per a garantir la interoperabilitat dels sistemes i de les solucions utilitzats i la prestació conjunta de serveis. D'aquesta manera, les administracions públiques han

de facilitar l'intercanvi d'informació entre elles, la tramitació de procediments complexos en què participi més d'una administració i la reutilització de les aplicacions que desenvolupin.

- El principi de seguretat, que implica exigir com a mínim les mateixes garanties que quan no s'utilitzin mitjans electrònics, assegurant en tot cas la identitat, integritat, conservació i, si escau, confidencialitat de la informació i de les transaccions que es facin per mitjans electrònics.
- El principi de proporcionalitat, per a exigir només les garanties i mesures de seguretat adequades a la naturalesa i circumstàncies de cada procediment.
- El principi de neutralitat tecnològica i adaptabilitat al progrés de les tècniques i els sistemes d'informació, que persegueix que la ciutadania i les administracions públiques puguin utilitzar diferents alternatives tecnològiques que permetin desenvolupar i implantar els avenços tecnològics en un àmbit de lliure mercat. D'aquesta manera, s'ha de permetre l'ús de mitjans electrònics independentment de les opcions tecnològiques fetes pels ciutadans i promoure la reutilització d'aplicacions basades en estàndards oberts.

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

La LAECSP reconeix el dret dels ciutadans a relacionar-se amb les administracions públiques utilitzant mitjans electrònics per a l'exercici dels drets previstos en l'ordenament jurídic. Amb el reconeixement d'aquest dret en la LAECSP, es produeix un avenç significatiu en la regulació de l'Administració electrònica, ja que es reconeix un dret subjectiu autèntic.

Juntament amb aquest dret de caràcter general, la LAECSP recull altres drets dels ciutadans vinculats a aspectes específics de les seves relacions amb les administracions públiques. Així, es preveu el dret a obtenir informacions, fer consultes i al·legacions, formular sol·licituds, manifestar el consentiment, entaular pretensions, efectuar pagaments, dur a terme transaccions i oposar-se a les resolucions i actes administratius a partir de mitjans electrònics.

Tanmateix, la LAECSP no recull cap deure dels ciutadans com sí que fan altres normes com, per exemple, la Llei d'administració electrònica de la Comunitat Valenciana, que preveu que es garanteixi el següent:

"[...] l'exercici de bona fe dels drets d'accés electrònic, i que se n'eviti un ús abusiu".

En un sentit semblant, l'ordenament regulador de l'Administració electrònica de l'Ajuntament de Barcelona estableix que, per a garantir el bon funcionament i la bona gestió de la informació, les comunicacions, els processos i les aplicacions de l'Administració electrònica, l'actuació dels ciutadans ha de ser presidida per diferents deures com el d'utilitzar els serveis i procediments de l'Administració electrònica de bona fe i evitar-ne l'abús o el deure de custodiar els elements identificatius personals i intransferibles utilitzats en les relacions administratives per mitjans electrònics.

Resulta interessant apuntar que tots aquests drets es reconeixen als ciutadans entesos en sentit ampli, és a dir, segons la LAECSP, com qualsevol persona física, persona jurídica o ens sense personalitat que es relacioni, és a dir, susceptible de relacionar-se, amb les administracions públiques.

Tanmateix, l'exercici efectiu d'aquests drets és condicionat al desenvolupament real de l'Administració electrònica. És a dir, aquests drets es poden exercir a mesura que les administracions públiques vagin desenvolupant la seva administració electrònica i, respecte a la totalitat dels procediments i de les actuacions de la seva competència, com a molt tard, a partir de l'1 de gener de 2010. De tota manera, en el cas de les administracions autonòmiques i locals,

la mateixa LAECSP matisa l'abast d'aquesta obligació que les disponibilitats pressupostàries de cada administració pública els permetin assolir el desenvolupament necessari de l'Administració electrònica.

Per a l'exercici efectiu d'aquest dret, la LAECSP preveu altres drets auxiliars o instrumentals que, a efectes expositius, podem agrupar en diferents categories.

### **5.1. Els drets relacionats amb els mitjans electrònics**

L'exercici del dret d'accés als serveis públics a partir de mitjans electrònics no ha de vincular el ciutadà respecte als mitjans i aplicacions que utilitzi; per això, la LAECSP regula diferents drets que persegueixen facilitar l'elecció del ciutadà respecte als mitjans, a les aplicacions i als sistemes que utilitzi en relacionar-se amb l'Administració pública. En particular, la LAECSP reconeix el dret a escollir, entre els disponibles, el mitjà pel qual relacionar-se amb les administracions públiques, el dret a la igualtat en l'accés electrònic i el dret a escollir aplicacions o sistemes per a relacionar-se amb les administracions públiques sempre que utilitzin estàndards oberts o d'ús generalitzat pels ciutadans.

### **5.2. Els drets relacionats amb el procediment administratiu electrònic**

En aquest àmbit, la LAECSP recull novament dos drets previstos en l'article 35 LRJPAC que havien tingut una aplicació pràctica molt limitada. En particular, cal fer atenció a l'impacte positiu que l'extensió dels mitjans electrònics pot representar en l'exercici del dret a no aportar dades ni documents en poder de les administracions públiques sempre que es garanteixin tant els aspectes tècnics vinculats a la interoperabilitat com els aspectes jurídics relacionats amb la normativa de protecció de dades personals. A més, s'incorporen nous drets relacionats amb les còpies dels documents electrònics i el seu arxivament electrònic.

En aquesta línia, la LAECSP preveu el dret a no aportar dades ni documents en poder de les administracions públiques, el dret a conèixer l'estat de la tramitació dels procediments en què siguin interessats, el dret a obtenir còpies electròniques dels documents electrònics en els procediments en què estiguin interessats i el dret que les administracions públiques conservin en format electrònic els documents electrònics.

### **5.3. Els drets relacionats amb la seguretat de les transaccions electròniques**

La garantia de la seguretat de les transaccions electròniques és una de les constants de la LAECSP. Des de la perspectiva de la ciutadania, la LAECSP tracta d'oferir-li un ventall de possibilitats que, en tot cas, permetin garantir la segu-



retat. La protecció de les dades de caràcter personal també es converteix en una de les preocupacions del legislador, malgrat que és objecte d'una regulació pròpia, tal com s'ha apuntat.

Amb relació a la seguretat, la LAECSP preveu el dret a obtenir els mitjans d'identificació electrònica necessaris per a la tramitació electrònica dels procediments, el dret a utilitzar els diferents sistemes de firma admesos per les administracions públiques i el dret a la garantia de la seguretat i confidencialitat de les dades.

#### **5.4. Els drets a una informació i un servei públics de qualitat**

Encara que, com es veurà posteriorment, la regulació de la difusió de la informació del sector públic té un abast limitat, s'han incorporat a la LAECSP alguns drets que comporten un enfortiment de la posició de la ciutadania en les seves relacions amb les administracions públiques. Tanmateix, aquests drets no són objecte d'una regulació més detallada en la resta de la norma, la qual cosa en pot limitar l'eficàcia.

En particular, es preveu el dret a la qualitat dels serveis públics prestats per mitjans electrònics i el dret a obtenir informació a partir de mitjans electrònics.

#### **5.5. Els mecanismes de garantia dels drets dels ciutadans**

La LAECSP únicament preveu, per a l'àmbit de l'Administració general de l'Estat, la creació de la figura del defensor de l'usuari de l'Administració electrònica, que ha de vetllar pels drets reconeguts en la llei. Aquesta figura encara no ha estat objecte de regulació en l'àmbit estatal.

En l'àmbit autonòmic i local, alguns defensors del poble estan desenvolupant en el marc de la seva activitat de protecció i defensa dels drets dels ciutadans i de supervisió de l'acció administrativa algunes funcions per a protegir els ciutadans davant l'ús de mitjans electrònics per les administracions públiques.

## 6. La difusió d'informació del sector públic a Internet

Actualment, el principal ús que les administracions públiques donen als mitjans electrònics en les seves relacions amb la ciutadania és la difusió d'informació. Aquest també és, com s'ha apuntat anteriorment, el que més usen els ciutadans.

L'ús de mitjans electrònics en la difusió d'informació del sector públic 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 puguin rendir comptes de la seva actuació als ciutadans. Però, a més, el coneixement generalitzat de la informació del sector públic té un impacte en l'eficàcia administrativa i afavoreix, a més, la realització de l'activitat quotidiana no solament de les mateixes administracions públiques, sinó també dels ciutadans i les empreses, que d'aquesta manera poden conèixer i exercir millor els seus drets i les seves obligacions davant les administracions públiques. Finalment, en els últims anys, la facilitat per a accedir, gestionar i difondre la informació del sector públic que es deriva de l'ús dels mitjans electrònics ha tingut un impacte positiu en la indústria dels continguts, ja que la informació del sector públic presenta un potencial econòmic important que és la base essencial de molts productes d'informació digital, i també socialment, a partir de la creació pels ciutadans d'espais a Internet en els quals poden intercanviar informació d'acord amb la informació generada per les administracions públiques.

En les properes pàgines s'analitzarà la regulació que la LAECSP fa de diferents institucions, principis i drets vinculats amb la difusió d'informació pública.

### 6.1. La seu electrònica i altres canals de difusió d'informació del sector públic a Internet

La seu electrònica és l'adreça electrònica disponible per als ciutadans a partir de les xarxes de telecomunicacions mitjançant la qual les administracions públiques difonen informació i presten serveis. Gràcies a 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 titularitat, gestió i administració de la seu electrònica corresponen a una administració pública, òrgan o entitat administrativa en l'exercici de les seves competències. Tanmateix, és possible que la seu electrònica sigui gestionada

i/o administrada per un tercer o una altra administració pública, opció útil especialment per al cas d'administracions públiques que no disposin de prou recursos tècnics, tecnològics o econòmics per a fer-ho directament.

La seu electrònica s'ha de crear mitjançant un acte formal que ha de ser publicat i en el qual se n'han de determinar les principals característiques. La creació d'una seu electrònica exigeix que les administracions públiques estableixin diferents mecanismes que permetin assegurar amb més intensitat les diferents garanties i els principis previstos amb caràcter general en la LAECSP per a l'ús dels mitjans electrònics per part de les administracions públiques.

En primer lloc, la titularitat de la seu electrònica comporta la responsabilitat respecte a la integritat, veracitat i actualització de la informació i els serveis.

En segon lloc, respecte a la seguretat, les seus electròniques han de disposar de sistemes que permetin l'establiment de comunicacions segures sempre que sigui necessari i, a més, han de garantir la identificació del titular de la seu.

En tercer lloc, la informació i els serveis accessibles a partir de la seu electrònica s'han de subjectar als principis de publicitat oficial, responsabilitat, qualitat, seguretat, disponibilitat, accessibilitat, usabilitat, neutralitat i interoperabilitat, i han de tenir en compte els estàndards oberts i, si escau, els que siguin d'ús generalitzat pels ciutadans.

L'establiment de totes aquestes garanties permet diferenciar la seu electrònica de la pàgina web de les administracions públiques, dels portals institucionals o el punt d'accés electrònic, la finestra única o el perfil del contractant, previstos per l'ordenament jurídic.

En primer lloc, que, segons la LAECSP, el punt d'accés electrònic és:

"[el] conjunt de pàgines web agrupades en un domini d'Internet l'objectiu de les quals és oferir a l'usuari, d'una manera fàcil i integrada, l'accés a una sèrie de recursos i serveis dirigits a resoldre necessitats específiques d'un grup de persones o l'accés a la informació i als serveis d'una institució pública."

En desenvolupament del que preveu l'article 8 LAECSP, l'article 9 del Reial decret 1671/2009 regula per a l'Administració general de l'Estat el punt d'accés electrònic:

"[...] que consisteixen en seus electròniques creades i gestionades pels departaments i organismes públics i disponibles per als ciutadans a partir de xarxes de comunicació. Es preveu la creació d'un punt d'accés general per mitjà del qual els ciutadans es puguin relacionar electrònicament amb l'Administració general de l'Estat. Quan hi hagi un conveni, a partir d'aquest punt s'ha de poder proporcionar accés a informacions o serveis d'altres administracions públiques."

En segon lloc, es pot apuntar que la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici preveu la creació de la finestra única, per mitjà de la qual els prestadors de serveis poden accedir

a informació sobre els procediments necessaris per a l'accés a una activitat de serveis i el seu exercici, com a la realització dels tràmits preceptes per a això. Aquesta Llei també determina la informació i els serveis a què es pot accedir per mitjà d'aquest espai electrònic.

En tercer lloc, la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic preveu la creació del perfil de contractant per mitjà del qual es dona difusió a informació relativa a l'activitat contractual de les entitats del sector públic com es veurà posteriorment. A més, la mateixa LCSP preveu que la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de l'Estat creï una plataforma electrònica (plataforma de contractació de l'Estat), de manera que aquesta plataforma electrònica permeti el donar publicitat per mitjà d'Internet a les convocatòries de licitacions i els seus resultats i a tota la informació que considerin rellevant relativa als contractes que formalitzin, i també prestar altres serveis complementaris associats al tractament informàtic d'aquestes dades. Així mateix, s'estableix la possibilitat que les comunitats autònomes i les entitats locals puguin crear la seva plataforma i que totes elles puguin interconnectar mitjançant conveni.

Les seues electròniques han estat objecte d'una regulació detallada tant pel Reial decret 1671/2009, de 6 de novembre, de desenvolupament parcial de la LAECSP, com per les normes autonòmiques i locals que han regulat l'ús dels mitjans electrònics en les seves respectives administracions públiques.

## **6.2. La informació que les administracions difonen pels mitjans electrònics**

En l'actualitat, amb una extensió més o menys gran, les administracions públiques difonen pels mitjans electrònics la informació del sector públic necessària perquè els ciutadans puguin exercir els seus drets i complir les seves obligacions, dur a terme les seves activitats i gaudir dels serveis públics, conèixer l'activitat que fan les administracions públiques i participar en els assumptes públics. Així mateix, algunes administracions públiques difonen pels mitjans electrònics una altra informació que pot ser interessant per a la ciutadania (agenda cultural, llista de carrers, temps, etcètera). Finalment, pels mitjans electrònics també es difon, o almenys també es podria difondre, la informació relativa a l'estat de la tramitació dels procediments i als actes de tràmit efectuats en l'exercici del dret previst en la LAECSP.

Les opcions són diverses. No obstant això, la LAECSP no determina quina informació ha de ser difosa pels mitjans electrònics, amb la qual cosa aquesta decisió queda a les mans de cada administració pública. Tampoc no es concreta quina informació s'ha de publicar en la seua electrònica. La LRJPAC, més enllà del que recull genèricament l'article 35, tampoc no concreta quina informació han de difondre les administracions públiques.

En qualsevol cas, a falta d'una regulació explícita sobre aquests extrems, es considera que les administracions públiques haurien de difondre la informació següent per garantir la transparència i la publicitat de l'activitat administrativa i l'exercici dels drets i deures per part dels ciutadans:

- informació sobre l'organització de les administracions públiques (organigrama, competències, autoritats i responsables dels diferents serveis i procediments);
- informació sobre els procediments administratius (requisits tècnics i jurídics previstos en l'ordenament jurídic –amb una menció especial a la informació sobre els procediments necessaris per a l'accés a una activitat de serveis–, terminis, convocatòries d'ajuts i subvencions, processos d'accés i selecció de nous empleats públics, licitacions i, en general, la informació pròpia del perfil del contractant);
- informació sobre l'activitat administrativa (actuacions desplegades per l'Administració pública, pressupostos, serveis públics prestats, prestacions previstes);
- informació normativa (normes aprovades per l'Administració pública, altres normes que n'afectin les competències, diaris i butlletins oficials);
- informació d'interès general per a la ciutadania (mapes i llistes de carrers, informació sobre el trànsit, el temps o el medi ambient, la cultura, l'educació o la salut).

La LAECSP preveu que en la seua electrònica també es puguin publicar els diaris o butlletins oficials, en les condicions que cada administració determini, amb els mateixos efectes que els atribuïts a l'edició impresa. La publicació dels diaris oficials en les seues electròniques pot facilitar i incrementar la difusió de les normes jurídiques i, en general, dels diferents actes i disposicions que es publiquen en els diaris oficials, i també facilitar-ne l'accessibilitat. Avui en dia, a més del *Butlletí Oficial de l'Estat*, nombrosos butlletins oficials autonòmics i locals es publiquen exclusivament en format electrònic amb caràcter oficial i autèntic.

En la seua electrònica també es poden publicar, d'una manera substitutòria o complementària, els actes, les comunicacions i els edictes que s'hagin de publicar als taulers d'anuncis o d'edictes. La LAECSP permet, així, doncs, que cada administració pública, en funció del desenvolupament de la seva administració electrònica, pugui determinar la publicació dels anuncis i els edictes per mitjà d'un tauler virtual, que fins i tot pot arribar a suprimir la publicació als taulers tradicionals de les administracions públiques.

### **6.3. Característiques de la difusió d'informació del sector públic a partir de mitjans electrònics**

La LAECSP inclou diferents preceptes que tenen una incidència directa en la difusió d'informació del sector públic per mitjans electrònics a què es farà referència a continuació.

D'una banda, diferents principis de l'Administració electrònica tenen un impacte en l'activitat de difusió de la informació pública, com, per exemple, els d'accessibilitat a la informació i als serveis per mitjans electrònics, els de transparència i publicitat del procediment administratiu i els de responsabilitat i qualitat en la veracitat i autenticitat de les informacions i els serveis oferts per les administracions públiques per mitjans electrònics. En particular, atesa la seva rellevància i el seu impacte en la difusió de la informació pública, a continuació es farà referència a la qualitat de la informació del sector públic i a la responsabilitat pels danys que pugui generar la informació en la ciutadania.

Respecte al principi de qualitat de la informació pública, s'ha d'apuntar el caràcter nou d'aquest principi en el nostre ordenament jurídic i, en particular, amb relació a l'Administració electrònica. Malgrat que la LAECPS no inclou una definició de què s'ha d'entendre per *qualitat*, es pot apuntar que la qualitat de la informació del sector públic es refereix al compliment de determinades característiques que permeten garantir la consecució de les finalitats d'interès general que li són pròpies. En particular, la informació de qualitat és la que està actualitzada i és objectiva (completa, veraç i precisa), útil (clara, rellevant, usable) i accessible (comprensible i fàcil de trobar).

A més, s'han de garantir la seguretat i, en particular, l'autenticitat de la seva autoria, i també la integritat del seu contingut, que pot tenir un impacte significatiu en la qualitat de la informació. La qualitat de la informació es pot garantir per diferents mecanismes, com, per exemple, les cartes de serveis, les clàusules legals o els segells de qualitat, que a poc a poc van guanyant espai entre les administracions públiques espanyoles.

Pel que fa al principi de responsabilitat per la informació pública, persegueix donar esposta a la confiança que es genera quan un ciutadà o una empresa a partir de la informació del sector públic que ha conegut a partir d'Internet actua d'acord amb aquesta informació i això li genera un dany.

La solució a aquesta situació ha estat discutida, especialment si es té en compte que bona part de les administracions públiques espanyoles incloïa en les seves pàgines web un avís legal pel qual s'autoexoneraven de qualsevol responsabilitat que pogués causar la informació difosa per mitjans electrònics.

El reconeixement del principi de responsabilitat en la LAECSP ha confirmat l'aplicabilitat del règim de responsabilitat de les administracions públiques previst amb caràcter general en l'article 106.2 de la Constitució espanyola i

desplegat en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), l'abast del qual, com es veurà a continuació, ha estat delimitat, al nostre entendre, per la Llei 34/2002, d'11 de juliol, de serveis de la societat de la informació i de comerç electrònic (LSSICE).

Des d'un punt de vista general, s'ha de portar a col·lació el que preveu l'article 139 LRJPAC, del qual es desprèn que quan la informació difosa per Internet causi un dany que es pugui considerar com una lesió indemnitzable (és a dir, sigui un dany efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat amb relació a una persona o grup de persones), el subjecte passiu no té el deure jurídic de suportar-lo, és jurídicament imputable a l'Administració i hi ha una relació de causalitat entre l'activitat administrativa i la lesió produïda, l'Administració pública ha de respondre davant la persona perjudicada i indemnitzar-la.

No obstant això, quan l'Administració pública es limita a fer d'intermediària entre l'autor –que no és l'Administració pública– i el destinatari de la informació, i únicament facilita la informació que no ha elaborat, des de la doctrina s'ha proposat aplicar el que es preveu en la LSSICE i que, en cas que efectivament es donin els supòsits que donin lloc a la consideració que existeix responsabilitat, la indemnització no ha de ser satisfeta per l'Administració pública, ja que la seva tasca s'ha limitat a la intermediació entre l'autor de la informació i el destinatari final. En particular, la LSSICE preveu que per a establir la possible responsabilitat (civil, penal i administrativa) pels danys derivats pels continguts que circulen per Internet, no solament s'han de tenir en compte els autors de la informació, sinó també els prestadors de serveis intermediaris que els han mantingut accessibles i hi han permès l'accés. Tanmateix, en aquest cas, la mateixa LSSICE estableix determinades exclusions de responsabilitat.

D'una banda, en la transmissió de dades subministrades per un tercer i per a proporcionar accés a la xarxa de comunicacions, si el prestador no ha originat la transmissió, no ha seleccionat ni modificat les dades de la transmissió ni ha seleccionat el destinatari, està exempt de responsabilitat. De l'altra, en la realització d'una còpia temporal de les pàgines d'Internet sol·licitades pels usuaris per a apropar-los els continguts mitjançant una còpia de determinades pàgines web allotjades en servidors geogràficament allunyats, els prestadors no n'han de ser responsables sempre que s'hagi cobert la diligència exigible. Finalment, en la provisió d'instruments de cerca, accés i recopilació de dades en la provisió d'enllaços s'estableixen els mateixos deures de diligència que en el cas de l'hostatge de dades.

#### **6.4. La reutilització de la informació del sector públic a partir de mitjans electrònics**

Avui en dia, no solament les administracions públiques difonen la informació pública del sector públic. Bona part de la informació que produeixen les administracions públiques en l'exercici de les seves funcions constitueix la matèria bruta utilitzada per la indústria de continguts a fi d'oferir béns i serveis en el mercat.

La Llei 37/2007, de 16 de novembre, de reutilització de la informació del sector públic (LRISP), ha transposat al nostre ordenament jurídic la Directiva 2003/98/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 17 de novembre, de reutilització de la informació del sector públic. La LRISP regula amb caràcter bàsic el règim jurídic aplicable a la reutilització dels documents elaborats o custodiats per les administracions públiques i pels organismes del sector públic.

La reutilització consisteix en l'ús de documents que estan en poder de les administracions i dels organismes del sector públic, per 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.

La LRISP preveu que poden ser objecte de reutilització els documents, és a dir, tota informació, qualsevol que sigui el seu suport i la seva forma d'expressió, elaborada o custodiada per les administracions públiques i pels organismes públics. Tanmateix, 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, entitats educatives o arxius.

La LRISP defineix tres modalitats de reutilització entre les quals pot optar cada administració pública en definir el règim jurídic específic de la reutilització de la informació:

- Reutilització sense subjecció a condicions.
- Reutilització amb subjecció a condicions establertes en llicències tipus que han d'estar disponibles en format digital i han de ser processables electrònicament.
- Reutilització amb sol·licitud prèvia, que pot incorporar condicions en una llicència; aquesta llicència ha de reflectir, almenys, la informació relativa a la finalitat concreta, comercial o no comercial, per a la qual es concedeix la reutilització, la durada de la llicència, les obligacions del beneficiari i de l'organisme concedent, les responsabilitats d'ús i les modalitats finan-



ceres, per la qual cosa se n'haurà d'indicar el caràcter gratuït o, si escau, la contraprestació econòmica aplicable.

La reutilització de la informació pot estar sotmesa a condicions com les següents: que el contingut de la informació no sigui alterat, que no es desnaturalitzi el sentit de la informació, que se'n citi la font o que se n'esmenti la data de l'última actualització. Aquestes condicions hauran de ser clares, justes i transparents, i no poden reduir ni les possibilitats de reutilització ni la competència, ni poden ser discriminatòries. Tampoc no poden establir, en principi, acords exclusius.

La LRISP estableix la possibilitat que les administracions puguin aplicar una taxa o un preu públic pel subministrament de documents per a la seva reutilització.

Finalment, la LRISP defineix uns principis del procediment per a sol·licitar la reutilització d'informació i també preveu, sense caràcter bàsic i, per tant, únicament aplicable a l'Administració general de l'Estat, un règim sancionador.

## 7. La comunicació per mitjans electrònics

Des del punt de vista de la interacció, el segon ús dels mitjans electrònics en les relacions entre la ciutadania i les administracions públiques és el que persegueix facilitar la comunicació.

En aquest epígraf es recullen mecanismes molt diversos, que van des de l'ús dels mitjans electrònics per a facilitar la presentació de queixes i suggeriments davant de les administracions públiques, fins a l'ús d'aquests mitjans en els òrgans col·legiats, passant per l'àmplia diversitat de possibilitats que els mitjans electrònics ofereixen per canalitzar la participació dels ciutadans en la presa de decisions públiques (consultes, enquestes, referèndums...).

Tanmateix, dit l'anterior, s'ha d'observar que la LAECSP només regula l'ús dels mitjans electrònics per canalitzar la comunicació dels ciutadans amb les administracions públiques mitjançant la regulació, d'una banda, de la necessitat de garantir que les seues electròniques tinguin disponibles mitjans per a la formulació de queixes i suggeriments en la seua electrònica i, de l'altra, de la possibilitat que els òrgans col·legiats es puguin constituir i puguin adoptar acords utilitzant mitjans electrònics (convocatòria, constitució, adopció d'acords, certificació d'acords i actes). En aquesta línia, també es pot portar a col·lació el que preveu l'article 70 bis de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases del règim local (LBRL), que estableix que les entitats locals han d'impulsar la utilització interactiva de les tecnologies de la informació i la comunicació per a facilitar la participació i la comunicació amb els veïns i per a l'elaboració d'enquestes i consultes ciutadanes.

### **Ús dels mitjans electrònics com a instrument per a impulsar la participació ciutadana en els assumptes públics**

En qualsevol cas, l'ús dels mitjans electrònics per a facilitar la comunicació entre les administracions públiques i els ciutadans pot ser un bon instrument per a fer front a un dels déficits més importants dels sistemes democràtics, el baix nivell de participació ciutadana, i facilitar així mateix una aproximació de les polítiques públiques a la ciutadania.

## 8. 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 administrativa electrònica*, en la qual es conté la regulació de l'ús dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu.

Com a punt de partida, s'ha de posar de manifest que l'ús dels mitjans electrònics pot tenir un impacte positiu en diferents principis del procediment administratiu: el d'eficàcia, el d'eficiència, el de publicitat, el de celeritat o el d'igualtat. Tot això, sense oblidar que l'ús dels mitjans electrònics en el procediment administratiu pot facilitar la consecució d'altres principis procedimentals, com el de contradicció o el d'audiència. Tanmateix, malgrat que aquest pot ser un dels àmbits en els quals els mitjans electrònics poden tenir un abast més gran, en l'actualitat el procediment administratiu electrònic se circumscriu a un conjunt limitat de procediments caracteritzats generalment per la seva simplicitat procedimental.

Així mateix, l'ús dels mitjans electrònics pot facilitar l'exercici dels drets que els ciutadans tenen reconeguts per l'ordenament jurídic. En particular, el dret dels ciutadans a relacionar-se amb les administracions públiques utilitzant els mitjans electrònics es tradueix en el fet que els ciutadans poden escollir comunicar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics. Aquesta opció es pot modificar en qualsevol moment, ja que no vincula el ciutadà, que pot optar per un mitjà diferent de l'escollit inicialment. No obstant això, no es dona aquesta opció quan ho estableixi una norma amb rang de llei o se n'infereixi la utilització de mitjans no electrònics. Tampoc no s'ha de donar en el cas de les persones jurídiques o, en determinades circumstàncies (capacitat econòmica o tècnica, dedicació professional...), en el de les persones físiques, que poden ser obligades reglamentàriament a comunicar-se amb les administracions públiques només a partir dels mitjans electrònics. La LAECSP també preveu que les administracions públiques han d'utilitzar preferentment els mitjans electrònics per a relacionar-se amb altres administracions públiques d'acord amb les condicions que determinin.

Amb caràcter previ a l'anàlisi de l'impacte que l'ús dels mitjans electrònics té en cadascuna de les fases que conformen el procediment administratiu, cal apuntar la necessitat que cada administració pública dugui a terme una anàlisi del procediment administratiu i una valoració de l'impacte que hi tindrà la incorporació dels mitjans electrònics. Com a conseqüència d'aquesta anàlisi, entre altres mesures, les administracions públiques han de redissenyar els procediments, racionalitzar els recursos destinats i, en el cas de procediments complexos en què intervingui més d'una administració pública, fomentar la

interoperabilitat entre totes les administracions intervinents. En altres paraules, la incorporació dels mitjans electrònics al procediment administratiu ha de ser fruit de l'aplicació del principi de simplificació en la seva tramitació.

Entre les mesures que es poden aplicar, algunes de les quals previstes en la mateixa LAECSP, encara que sense caràcter bàsic, es poden apuntar les següents:

- Supressió o reducció de la documentació requerida a la ciutadania. Això es pot dur a terme, per exemple, per mitjà de la seva substitució per dades, l'emplenament automàtic de formularis, la transmissió de dades intraadministratives o interadministratives o l'emissió de certificacions electròniques.
- La previsió de mitjans i instruments de participació, transparència i informació.
- La reducció dels terminis i del temps de resposta.
- La reducció de les taxes previstes per a la tramitació dels procediments administratius quan s'utilitzin els mitjans electrònics.
- La racionalització de la distribució de les càrregues de treball i de les comunicacions internes.

Així mateix, cal apuntar que algunes normes preveuen l'aprovació dels programes i de les aplicacions que s'utilitzin en la tramitació de procediments administratius. Aquest tràmit es preveia amb caràcter bàsic en la LRJPAC, encara que la LAECSP, atesa la seva aplicació escassa a la pràctica, l'ha suprimit.

El procediment administratiu és integrat per diferents fases: la iniciació, que dóna lloc a l'obertura del procediment, o bé d'ofici o bé per sol·licitud d'una persona interessada; la instrucció, fase central del procediment, en la qual l'Administració forma la seva voluntat a partir dels elements aportats en els diferents tràmits (prova, informes i participació de les persones interessades), i l'acabament, en el qual es pren la decisió final, que s'ha de comunicar a la persona interessada. En les properes pàgines s'exposaran els diferents usos dels mitjans electrònics en el procediment administratiu previstos en l'ordenament jurídic. A efectes expositius, s'han agrupat tots en les diferents fases a què s'ha fet referència, amb el ben entès que alguns seran utilitzats en més d'una fase.

## 8.1. Inici del procediment administratiu electrònic

La LAECSP fa algunes previsions concretes per a l'ús dels mitjans electrònics en l'inici del procediment administratiu a instàncies d'una persona interessada. En particular, s'estableix que les administracions públiques han de posar a disposició de les persones interessades els models o sistemes electrònics de sol·licitud a la seu electrònica.

A més, s'ha de tenir en compte que les sol·licituds i els altres escrits que les persones interessades remeten a les administracions públiques pels mitjans electrònics s'han d'enviar per mitjà del registre electrònic. Els registres telemàtics permeten la presentació d'escrits les vint-i-quatre hores del dia, tots els dies de l'any.

El registre ha de ser creat per les administracions públiques a la seu electrònica mitjançant la qual es canalitzin la recepció i la tramesa de sol·licituds, escrits i comunicacions. La seu electrònica ha de publicar la disposició de creació del registre, la relació actualitzada de les sol·licituds, dels escrits i de les comunicacions que es puguin presentar en el registre electrònic, l'òrgan o la unitat responsable de la seva gestió, la data i l'hora oficials i els dies declarats inhàbils.

Respecte al càlcul dels terminis, la regulació de la LAECSP presenta algunes peculiaritats, ja que, si bé els registres telemàtics permeten la presentació d'escrits les vint-i-quatre hores del dia, tots els dies de l'any, als efectes del còmput dels terminis es regeix per la data i l'hora oficials de la seu electrònica d'accés i la resta de normes previstes en la mateixa Llei; en particular, quan la presentació es dugui a terme en un dia inhàbil, s'entén feta en la primera hora del primer dia hàbil següent, llevat que una norma permeti expressament la recepció en dia inhàbil. Per tal de determinar els dies inhàbils, cada seu electrònica ha de determinar, en funció de l'àmbit territorial en el qual el titular del registre exerceix les seves competències, els dies que es consideren inhàbils. Aquestes dades han de ser visibles i tenir prou mesures de seguretat per a garantir-ne la integritat.

Resulta una novetat el fet que els registres electrònics no solament poden rebre documents electrònics normalitzats, sinó que també poden rebre qualsevol sol·licitud, escrit o comunicació dirigits a qualsevol òrgan o entitat de l'àmbit de l'Administració titular del registre. Quan els registres electrònics rebin qualsevol document, han d'emetre un rebut que consisteix en una còpia autèntica, és a dir, firmada electrònicament, de l'escrit o sol·licitud presentats, i també dels documents que l'acompanyin. En aquest sentit, també es preveu que les persones interessades puguin aportar a l'expedient còpies digitalitzades dels documents, la fidelitat dels quals poden garantir amb l'original a partir de la signatura electrònica avançada; en aquest supòsit, l'Administració pública

pot sol·licitar el document original. L'aportació d'aquesta informació implica l'autorització a l'Administració pública perquè accedeixi a la informació personal que contingui i la tracti.

Precisament amb relació a aquest aspecte, s'ha de prestar una atenció específica als mecanismes per a garantir l'autoria i la integritat de les comunicacions electròniques, encara que no se'n pot obviar l'aplicació a la resta dels tràmits del procediment administratiu en els quals s'usin els mitjans electrònics.

Tal com s'ha apuntat anteriorment, un dels riscos derivats de l'extensió de l'Administració electrònica és la seguretat; per això, resulta especialment necessari garantir, davant de l'ús dels mitjans electrònics, l'autoria, la integritat i la confidencialitat de les dades. No es pot oblidar que l'article 3 LAECSP inclou entre les seves finalitats les següents:

"Crear les condicions de confiança en l'ús dels mitjans electrònics, establint les mesures necessàries per a la preservació de la integritat dels drets fonamentals, i en especial els relacionats amb la intimitat i la protecció de dades de caràcter personal, per mitjà de la garantia de la seguretat dels sistemes, les dades, les comunicacions i els serveis electrònics".

Atès que en un altre capítol d'aquest llibre s'ha dut a terme una anàlisi específica de la signatura electrònica, a continuació únicament s'exposaran els mecanismes que la LAECSP preveu per a facilitar la identificació i l'autenticació dels ciutadans i de les administracions públiques.

En particular, d'acord amb el que determini cada administració pública, la LAECSP preveu la possibilitat que la ciutadania pugui utilitzar els mecanismes de signatura electrònica següents:

- Sistemes de signatura electrònica incorporats al document nacional d'identitat, que han de poder ser utilitzats en tot cas i amb caràcter universal.
- Sistemes de signatura electrònica avançada, la relació de la qual ha de ser pública i accessible per mitjans electrònics.
- Sistemes de signatura electrònica basada en un certificat electrònic reconegut.
- Utilització de claus concertades en un registre previ com a usuari.
- Aportació d'informació coneguda per ambdues parts.
- Altres sistemes no criptogràfics, d'acord amb el que determini cada administració pública.

A aquests efectes, hem de recordar que la LAECSP preveu el dret a obtenir els mitjans d'identificació electrònica necessaris, de manera que les persones físiques poden utilitzar, en tot cas, els sistemes de signatura electrònica del document nacional d'identitat per a qualsevol tràmit electrònic amb qualsevol administració pública i el dret a la utilització d'altres sistemes de signatura electrònica admesos en l'àmbit de les administracions públiques.

A més, la LAECSP preveu que els ciutadans que no disposin dels mitjans necessaris per a identificar-se o autenticar-se electrònicament, s'han de poder identificar gràcies a un funcionari públic habilitat per a això per mitjà dels seus sistemes de signatura electrònica.

Respecte a la identificació i l'autenticació de les administracions públiques i del personal al seu servei, es poden utilitzar els mecanismes següents:

- Sistemes de signatura electrònica basats en la utilització de certificats de dispositiu segur o mitjà equivalent.
- Sistemes de signatura electrònica per a l'actuació administrativa automatitzada, com el segell electrònic d'administració pública basat en un certificat reconegut o el codi segur de verificació, de manera que es permet la comprovació de la integritat del document a la seu electrònica corresponent.
- Sistemes de signatura electrònica que cada administració pública faciliti al personal al seu servei i que poden identificar d'una manera conjunta el titular del lloc de treball o càrrec i l'administració o òrgan en el qual presta els seus serveis.
- Sistemes de signatura electrònica incorporats al document nacional d'identitat del personal al servei de l'Administració pública.
- Intercanvi electrònic de dades en entorns tancats de comunicació, en els quals s'ha de garantir la seguretat i la protecció de les dades que es transmetin.

## **8.2. Instrucció del procediment administratiu electrònic**

La instrucció del procediment administratiu a partir de mitjans electrònics ofereix diferents possibilitats que poden fer més eficaços i, fins i tot, participatius, els diferents tràmits que conformen aquesta fase del procediment administratiu. Tanmateix, la LAECSP fa poca referència a aquest aspecte. Potser el més rellevant sigui l'ús dels mitjans electrònics per a accedir a la informació relativa a l'estat de tramitació del procediment. Així, en els procediments gestionats electrònicament en la seva totalitat, cal posar a disposició de la persona

interessada un servei electrònic d'accés restringit en el qual pot consultar informació sobre l'estat de tramitació del procediment en el qual estigui interessada (relació dels actes de tràmit fets, indicació del seu contingut i de la data).

Encara que sense caràcter bàsic, la LAECSP preveu que aquests serveis també es poden habilitar en els procediments que no es tramitin completament per mitjans electrònics, almenys per a facilitar informació sobre la fase en què es troba la tramitació del procediment.

### 8.3. Acabament del procediment administratiu electrònic

La resolució del procediment tramitat amb mitjans electrònics ha de garantir la identitat de l'òrgan competent.

Amb relació a l'acabament del procediment administratiu per mitjans electrònics, es pot portar a col·lació la possibilitat prevista en la LAECSP que els actes administratius es puguin adoptar i notificar d'una manera automatitzada en aquells procediments en els quals així estigui previst. Encara que no té caràcter bàsic, s'ha d'esmentar que, en el cas d'una actuació automatitzada, s'ha d'establir prèviament l'òrgan o els òrgans competents, per a la definició de diferents elements relatius a l'aplicació, el seu manteniment i control i auditoria. A més, cal indicar l'òrgan que ha de ser considerat responsable als efectes d'impugnació.

Aquesta és una opció nova que pot tenir un impacte significatiu particularment quan l'activitat de les administracions públiques es limiti a constatar la concurrència de requisits previstos en l'ordenament, declarar les conseqüències previstes en l'exercici de potestats reglades o comunicar o certificar dades o actes que constin en els seus sistemes d'informació.

Un àmbit en el qual els mitjans electrònics ja han tingut i tindran un impacte significatiu és el de les notificacions electròniques. Sobre això, la LAECSP preveu que les persones interessades puguin escollir que la notificació es practiqui a partir d'un mitjà electrònic. En particular, perquè la notificació es pugui practicar utilitzant algun mitjà electrònic cal que la persona interessada hagi assenyalat aquest mitjà com a preferent o n'hagi consentit la utilització. La persona interessada ho pot manifestar en els mitjans electrònics. A més, durant la tramitació del procediment, les persones interessades poden sol·licitar a l'òrgan competent que les notificacions successives no es practiquin per mitjans electrònics, sinó utilitzant altres mitjans previstos en l'ordenament jurídic.

La notificació electrònica ha de permetre acreditar la data i l'hora en què es produeixi la posada a disposició de la persona interessada de l'acte notificat, i també l'accés al seu contingut, moment en què s'ha d'entendre practicada



la notificació. Si en el termini de deu dies no s'ha accedit al contingut de la notificació, s'entén que la notificació ha estat rebutjada, es fa constar aquesta circumstància en l'expedient i es considera efectuat el tràmit, per la qual cosa cal seguir el procediment, excepte que es provi la impossibilitat tècnica o material de l'accés. Amb relació a la notificació electrònica resulta interessant apuntar que algunes normes tant estatals com autonòmiques han desplegat el previst amb caràcter bàsic en la LAECSP. Per l'impacte que té, resulta interessant apuntar que la Llei 18/2009, de 23 de novembre, per la qual es modifica el Text articulat de la llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària preveu la creació del domicili i l'adreça electrònica viària (DEV) per mitjà dels quals es poden notificar tant les denúncies com les altres notificacions a què doni lloc el procediment sancionador en matèria de trànsit. També es preveu que les notificacions que no es puguin dur a terme per mitjà de la DEV es puguin practicar mitjançant el Tauler Edictal de Sancions de Trànsit (TESTRA).

Un altre aspecte rellevant en aquesta fase és el relatiu a la documentació dels actes administratius a partir de mitjans electrònics. En particular, els documents en els quals es plasmen els actes administratius es poden emetre per mitjans electrònics sempre que estiguin firmats electrònicament i incloguin una referència temporal. En particular, la LRJPAC defineix les característiques del document electrònic en preveure el següent:

"Els documents emesos, sigui quin sigui el seu suport, per mitjans electrònics, informàtics o telemàtics per les administracions públiques, o els que aquestes emetin com a còpies d'originals emmagatzemats per aquests mateixos mitjans, gaudeixen de la validesa i eficàcia de document original sempre que en quedi garantida l'autenticitat, integritat i conservació i, si escau, la recepció per la persona interessada, i també el compliment de les garanties i els requisits exigits per aquesta o altres lleis".

La LAECSP també introdueix la noció d'*expedient electrònic*.

L'expedient electrònic és el conjunt de documents electrònics corresponents a un procediment administratiu, sigui quina sigui la informació que continguin. L'expedient electrònic ha d'incloure un índex electrònic que ha d'anar signant electrònicament amb l'objectiu de garantir la integritat de l'expedient i l'ordre.

A més, els mitjans electrònics es poden utilitzar per a fer còpies de documents en paper i electrònics. Les còpies tenen la consideració d'autèntiques i tenen els mateixos efectes i la mateixa validesa que els originals. En particular, la LAECSP preveu la possibilitat d'utilitzar els mitjans electrònics per al següent:

- Fer còpies autèntiques de documents electrònics emesos tant per les persones interessades com per la mateixa Administració pública, sempre que el document electrònic original es trobi en poder de l'Administració i la signatura electrònica i el segell de temps permetin comprovar la identitat entre el document i la seva còpia.

- Fer còpies de documents emesos per l'Administració pública en paper.
- Obtenir imatges electròniques de documents aportats per la ciutadania, amb la seva mateixa validesa i eficàcia, a partir de processos de digitalització que garanteixin l'autenticitat i la integritat i la conservació del document imatge. Aquest procés es pot fer de manera automatitzada utilitzant un segell electrònic.
- Fer còpies en paper de documents electrònics, que també han de tenir la consideració d'autèntiques quan incorporin un codi generat electrònicament o qualsevol altre mitjà que permeti contrastar-ne l'autenticitat mitjançant l'accés als arxius electrònics de l'Administració pública.

## 9. La contractació pública electrònica

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 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic (LCSP) ha representat un pas més en aquest sentit, ja que ha impulsat decididament l'ús de les noves tecnologies en aquest sector específic de l'activitat administrativa.

### 9.1. L'ús de les noves tecnologies 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 nous mecanismes de 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 jurídicoadministratiu 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 preveïés 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 autonòmic (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, ha estat amb l'aprovació de

la Llei de contractes del sector públic el 2007 que es plasma en una modificació radical d'aquests plantejaments inicials. Així, la LCSP assumeix 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 ha estat 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 aprovin diferents instruments jurídics en aquesta matèria, de manera que configuren 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<sup>1</sup> 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.

<sup>(1)</sup>La sigla TIC correspon al concepte *tecnologies de la informació i de la comunicació*.

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 i2010, sobre administració electrònica (*e-government*), de 25 d'abril de 2006, que promou una economia digital oberta i competitiva, destaca especialment la utilització de les tecnologies i considera la contractació pública electrònica com un dels sectors clau que cal promoure per a aconseguir que els serveis prestats siguin 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, presten una atenció especial a la regulació dels mitjans electrònics en els procediments de contractació, i els equiparen als mitjans tradicionals de comunicació i d'intercanvi d'informació, i en preveuen la utilització en les diferents fases contractuals i incorporen, a més, procediments electrònics nous en la selecció dels contractistes, especialment la subhasta electrònica i els sistemes dinàmics d'adquisició.

## **9.2. La Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic**

En aquest context general, hem de situar la Llei de contractes del sector públic (LCSP), que trasllada al nostre ordenament les directives comunitàries abans esmentades i que, tal com hem dit, ha representat una modificació normativa molt important, ja que, per primera vegada, s'incorpora plenament l'ús de les noves tecnologies com un mecanisme de comunicació i d'intercanvi d'informació habitual en els procediments ordinaris de contractació pública.

Així, al llarg de tot l'articulat, la LCSP preveu la possible utilització dels dispositius electrònics: avançant, per exemple, en la gestió de la publicitat contractual a partir de mitjans electrònics, admetent la possibilitat d'acreditar determinades circumstàncies empresarials mitjançant certificats electrònics o, més específicament, introduint la Plataforma de Contractació de l'Estat, que ha de permetre fer publicitat per Internet de les convocatòries de licitacions de l'Estat, dels seus resultats i de tota la informació que es consideri rellevant (art. 309 LCSP).

Menció a banda mereix la regulació de la figura del *perfil del contractant* (art. 42 LCSP), per mitjà de la qual els diferents òrgans de contractació han de publicar per Internet informació sobre la seva activitat contractual. Per tant, es configura com un espai virtual mitjançant el qual es facilita l'accés dels possibles licitadors a l'activitat contractual del sector públic. Tota la informació difosa a partir del perfil del contractant, tant la que l'article 42 de la LCSP imposa com a obligatòria com la que, d'una manera voluntària, s'hi vulgui fer constar, té efectes oficials.

Tanmateix, i sens perjudici del que s'ha assenyalat anteriorment per al perfil del contractant, cal tenir present que la nova llei, amb caràcter general, no imposa de manera obligatòria l'ús dels mitjans electrònics, sinó que es limita a preveure'n la utilització. De manera que la decisió final sobre els mitjans de comunicació utilitzables en cadascun dels procediments contractuals recau en els diferents òrgans de contractació. No obstant això, per a assegurar la utilització correcta dels mitjans electrònics en els procediments de contractació, la disposició addicional dinovena de la LCSP estableix una sèrie de principis generals que pretenen garantir, principalment, la no-discriminació per raons tecnològiques, de manera que obliga els ens del sector públic a utilitzar dispositius tecnològics que estiguin a disposició del públic i que siguin compatibles amb les TIC d'ús general, i també mecanismes per a garantir la màxima segu-

retat i confidencialitat de les dades aportades, i optar per la utilització de la signatura electrònica reconeguda, en els termes previstos en la Llei 59/2003, de 19 de desembre, de signatura electrònica, com a mecanisme per a garantir l'autenticitat i la integritat de les dades.

D'altra banda, i juntament amb les previsions generals sobre la utilització dels mitjans electrònics en aquest àmbit, la LCSP també ha incorporat els dos procediments de contractació electrònica que es preveien en la Directiva 2004/18/CE i que hem esmentat anteriorment: la subhasta electrònica i els sistemes dinàmics d'adquisició. La introducció d'aquests instruments específics de contractació electrònica constitueix, segons la nostra opinió, un dels apartats més nous de la nova LCSP i reflecteix la voluntat del legislador espanyol d'avançar en la implementació de processos de contractació pública per mitjans electrònics. En aquest sentit, no hem d'oblidar que aquesta Directiva 2004/18/CE regulava la subhasta electrònica i els sistemes dinàmics d'adquisició d'una manera merament potestativa, i quedava a la decisió de cadascun dels estats membres la seva transposició efectiva.

#### a) La subhasta electrònica

La *subhasta electrònica* es defineix com un procés reiteratiu que s'incorpora als procediments d'adjudicació quan, després que l'òrgan de contractació hagi fet una primera avaluació completa de les ofertes, es possibilita als licitadors la presentació de millores en els preus o en altres valors de referència per mitjà de dispositius electrònics (art. 132 LCSP).

Per tant, la subhasta electrònica es configura com un sistema d'adjudicació del contracte que no implica necessàriament que tot el procediment contractual anterior s'hagi gestionat íntegrament per mitjans electrònics, informàtics o telemàtics, i que s'estructura en dues fases: una primera en la qual l'òrgan de contractació ha d'efectuar una primera avaluació completa de les ofertes presentades, d'acord amb els criteris d'adjudicació, i una altra de posterior en la qual es convida tots els licitadors per mitjans electrònics perquè presentin nous preus a la baixa o valors nous que millorin l'oferta.

La LCSP preveu que la subhasta electrònica es pugui usar en els procediments oberts, restringits i negociats 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

Els sistemes dinàmics d'adjudicació, per la seva banda, pretenen utilitzar les TIC per a fer més eficients la contractació d'obres, serveis o subministraments d'ús corrent i que no tinguin unes característiques tècniques especials (art.

183 LCSP). En aquest sentit, aquests sistemes constitueixen el nivell més alt d'aplicació de les noves tecnologies als procediments contractuals públics, ja que el seu desplegament s'ha d'efectuar exclusivament a partir de dispositius electrònics.

La LCSP preveu que els sistemes dinàmics d'adquisició s'han de desenvolupar, al llarg de totes les fases, d'acord amb les normes del procediment obert, i els estructura, com en el cas anterior, en dues etapes: una primera en la qual, mitjançant la publicació d'un anunci de licitació, se seleccionen els productes dels agents econòmics que s'incorporen al sistema d'adquisició, i una altra de posterior en la qual els operadors econòmics que compleixin els criteris de selecció, amb invitació prèvia i dins del termini fixat, han de presentar l'oferta corresponent per a cadascun dels béns, obres o serveis objecte de licitació.

Finalment, hem de tenir present que la Llei de contractes del sector públic preveu dos límits generals per a la utilització dels sistemes dinàmics d'adquisició: un de caràcter qualitatiu (ja que la seva aplicació no pot representar una obstaculització, una restricció ni un falsejament de la competència) i un altre de caràcter temporal (ja que, tret de casos excepcionals degudament justificats, la seva durada no pot excedir els quatre anys).

## 10. 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 LAECSP 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 LAECSP crea el Comitè 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 preparar plans conjunts d'actuació per a impulsar el desenvolupament de l'Administració electrònica.

En segon lloc, la LAECSP reconeix el paper de la interoperabilitat en establir el següent:

"Les administracions públiques han d'utilitzar les tecnologies de la informació en les seves relacions amb les altres administracions i amb la ciutadania, aplicant mesures informàtiques, tecnològiques, organitzatives i de seguretat, que garanteixin un nivell adequat d'interoperabilitat tècnica, semàntica i organitzativa i evitin discriminació als ciutadans per raó de la seva elecció tecnològica".

D'acord amb la LAECSP, la interoperabilitat és:

"[...] la capacitat dels sistemes d'informació i, per tant, dels procediments a què aquests donen suport, de compartir dades i possibilitar l'intercanvi d'informació i coneixement entre ells".

En tercer lloc, la LAECSP concreta els mecanismes i les aplicacions per mitjà dels quals es pot aconseguir la interoperabilitat. Aquests mecanismes han de garantir un nivell suficient d'interoperabilitat tècnica (referida als aspectes tècnics vinculats a la relació entre sistemes d'ordinadors i serveis), semàntica (que persegueix que el significat exacte de la informació intercanviada sigui comprensible per qualsevol altra aplicació que no hagi estat desenvolupada inici-



alment amb aquest objectiu) i organitzativa (que es refereix a la coordinació i l'alineació dels processos administratius i de les estructures d'informació que superen els límits de les organitzacions implicades).

L'instrument principal previst en la LAECSP per a concretar la interoperabilitat és l'esquema nacional d'interoperabilitat (ENI). L'Esquema Nacional d'Interoperabilitat és el document que fixa els criteris i les recomanacions en matèria de seguretat, conservació i normalització de la informació, els formats i les aplicacions que han de tenir en compte les administracions públiques per a la presa de decisions tecnològiques. 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.

La LAECSP també preveu l'adopció de l'esquema nacional de seguretat amb l'objectiu d'establir una política de seguretat en la utilització de mitjans electrònics. Les administracions públiques han de tenir en compte tots aquests criteris i recomanacions per a la presa de decisions tecnològiques que garanteixin la interoperabilitat. El Reial decret 3/2010, de 8 de gener, ha regulat l'esquema nacional de seguretat en l'àmbit de l'Administració electrònica.

En quart lloc, la LAECSP també preveu altres mecanismes que han de facilitar la interrelació entre les diferents administracions públiques, com són la Xarxa de Comunicacions de les Administracions Públiques Espanyoles i la Xarxa Integrada d'Atenció al Ciutadà.

D'una banda, 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.

D'una altra banda, es preveu que les administracions públiques puguin subscriure convenis de col·laboració per tal d'articular mesures i instruments de col·laboració per a la implantació coordinada i normalitzada d'una xarxa d'espais comuns o finestretes úniques i, en particular, la Xarxa Integrada d'Atenció al Ciutadà.

Finalment, a fi de facilitar la interoperabilitat, la LAECSP 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 sense contraprestació i sense necessitat de conveni. 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.

En particular, per facilitar la transferència tecnològica entre administracions públiques, la LAECSP 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

**Bernadí Gil, X.** (2006). *Administracions públiques i Internet: Elements de dret públic electrònic*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònòmics i Locals.

**Blasco Díaz, J. L.** (2007). "Los derechos de los ciudadanos en su relación electrónica con la Administración". *Revista Española de Derecho Administrativo* (núm. 136).

**Cerrillo i Martínez, A.** (2007). "Las tecnologías de la información y la comunicación en el debate del derecho público contemporáneo". *Revista Catalana de Derecho Público* (núm. 35) [en línia].

<[http://www10.gencat.net/eapc\\_revistadret](http://www10.gencat.net/eapc_revistadret)>.

**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.; Galán Galán, A.** (2009). *Informe sobre la administración electrónica local*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer.

**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.

**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.

**Davara Rodríguez, M. Á.** (2010). *Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*. Madrid: La Ley / El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

**Delgado García, A. M.; Oliver Cuello, R.** (coords.) (2009). *Administración electrónica tributaria*. Barcelona: Bosch.

**Domínguez Macaya, J.** (2008). "La contratación electrónica en la LCSP. Análisis y una respuesta: ¿es posible obligar a los licitadores a licitar por medios electrónicos?". A: J. M. Gimeno Feliu (ed.). *El Derecho de los contratos del sector público. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*. Saragossa: Gobierno de Aragón.

**Fabra Valls, M.; Blasco Díaz, J. L.** (eds.) (2007). *La administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro*. Castelló: Universitat Jaume I.

**Gamero Casado, E.; Valero Torrijos, J.** (2009). *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).

**Malaret Garcia, E.** (2007). "Els serveis públics informacionals: l'emergència de nous serveis públics en la societat de la informació i del coneixement". *Revista Catalana de Derecho Público* (núm. 35).

**Martín Delgado, I.** (2009). *Las notificaciones electrónicas en el procedimiento administrativo*. València: Tirant lo Blanch.

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

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

**Observatori d'Administració Electrònica de les Comunitats Autònomes** (2007). *Resultados del cuestionario de administración electrónica*.

**Observatori Nacional del Software de Fonts Obertes** (2009). *Software de fuentes abiertas en la Administración electrónica. Análisis del impacto de la LAESCP en la Administración Pública*. Almendralejo: CENATIC.

**Observatori Nacional de les Telecomunicacions i de la Societat de la Informació**

(2009). *Estado de las tecnologías de la información y la comunicación en la administración local*. Madrid: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

**Palomar Olmeda, A.** (2007). *La actividad administrativa efectuada por medios electrónicos*. Cizur Menor: Thomson Aranzadi.

**Punzón Moraleda, J.** (2009). *La utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la Ley 30/2007, de contratos del sector público*. Madrid: CISS.

**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). "La nueva regulación legal del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito administrativo: ¿el viaje hacia un nuevo modelo de administración electrónica?". *Revista Catalana de Derecho Público* (núm. 35).

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