

Administraciones Públicas electrónicas: Retos y desafíos para su regulación en Iberoamérica

Ernesto Jinesta L¹.

Profesor Titular Derecho Administrativo Universidad Escuela Libre de Derecho (UELD), Costa Rica. Director y Profesor programa doctorado en Derecho Administrativo UELD. Presidente Asociación Costarricense de Derecho Administrativo. Miembro Asociación Internacional de Derecho Administrativo Fundador y miembro Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo. Miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. Académico y Secretario Academia Costarricense de Derecho. Magistrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Sumario

1.- Impacto de la sociedad de la información y las TIC's en el Derecho Administrativo. 2.- Administraciones públicas electrónicas. 3.- Derecho de los administrados a acceder y relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas. A.- Carácter instrumental. B.- Contenido. C.- Límites. 4.- Obligaciones de las administraciones electrónicas. A.- Políticas públicas para la consolidación de la sociedad del conocimiento, el uso extensivo de las TIC's. B.- Principios que rigen a las administraciones públicas electrónicas. C.- Obligaciones administrativas para dotarse de los medios electrónicos necesarios para relacionarse con los administrados. 5.- Régimen jurídico básico de las Administraciones públicas electrónicas. A.- Sede electrónica. B.- Registros electrónicos. C.- Comunicaciones electrónicas. D.- Documentos y expedientes electrónicos. E.- Archivos electrónicos. F.- Firma electrónica. 6.- Procedimientos administrativos electrónicos. A.- Inicio. B.- Instrucción. C.- Acceso al expediente. D.- Terminación. 7.- Actuaciones administrativas automatizadas. 8.- Cooperación inter-administrativa para consolidar la administración electrónica. 9.- Procedimientos de contratación administrativos. 10.- Administraciones electrónicas tributaria y aduanera. 11.- Replanteamiento de la participación de los administrados en los procedimientos administrativos y toma de decisiones administrativas. 12.- Redimensionamiento del Derecho de acceso a la información administrativa en su vertiente *ad extra* y del principio de publicidad.

¹ www.ernestojinesta.com

Introducción

El surgimiento de las administraciones públicas electrónicas como consecuencia de la sociedad del conocimiento y del uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento (TIC's) ha supuesto un serio reto para el Derecho Administrativo clásico, por cuanto, se impone concebir y construir una serie de categorías dogmáticas no previstas aún por la doctrina o bien redimensionar algunas de las existentes. Por su parte, las administraciones públicas tienen la tarea de transformar o adaptar su función, organización, formas de actuación y de relacionarse –externa e internamente- a las nuevas exigencias de la realidad, a través de una tecnificación y modernización que permita ajustarse a las innovaciones tecnológicas.

Nos proponemos analizar el concepto de las administraciones públicas electrónicas, su impacto para el Derecho Administrativo, la organización y función administrativa, la prestación de servicios públicos y para los derechos y deberes de los administrados, así como identificar cuales son aquellos principales aspectos de nuestra disciplina jurídica sobre los que el concepto impone una redefinición o replanteamiento y, desde luego, todos los extremos que precisan de una regulación normativa.

Para ese propósito hemos partido del análisis de la doctrina y de tres instrumentos normativos de avanzada en el concierto internacional contemporáneo, como lo son el “*Codice dell’amministrazione digitale*” italiano (Decreto legislativo de 5 marzo de 2005, No. 82 y sus reformas), la “*Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*” de Pucón (Chile) de 1° de junio de 2007 (aprobada en la IX conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado) y la “*Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Público*” española (No. 11/2007, de 22 de junio de 2007). Esas normas brindan importantes derroteros para una regulación legislativa en Iberoamérica del fenómeno de las administraciones públicas electrónicas y de sus relaciones digitales con los administrados y de carácter inter-administrativo o intra-orgánico.

Por la naturaleza de las cuestiones abordadas y la vertiginosidad con que avanzan las nuevas tecnologías, cualquier propuesta puede quedar, rápidamente, desfasada, de ahí el claro y manifiesto sentido de abstracción y

generalización que orienta las consideraciones vertidas en este artículo, eludiendo enfoques minuciosos superados por fuerza del desarrollo tecnológico. Se trata, en esencia, de una atrayente vertiente del vasto campo del Derecho administrativo en la cual la última palabra la tiene el avance tecnológico.

Finalmente, tal y como lo apuntará Hernández-Mendible al recomendar una regulación legislativa sobre el uso y empleo de las nuevas tecnologías de la información en el ámbito del Derecho administrativo, debe advertirse que cualquier instrumento legislativo sobre el particular debe ser suficientemente abierto, dúctil y flexible para evitar que la velocidad de los cambios tecnológicos lo conviertan en una norma desfasada y vetusta, por lo que bien pueden reservarse al ámbito de la potestad reglamentaria los extremos que requieren un ajuste constante de la mano con el progreso técnico².

1.- Impacto de la sociedad de la información y las TIC's en el Derecho Administrativo³

² HERNÁNDEZ-MENDIBLE (V.R.), El Derecho Administrativo en la Sociedad de la Información (Reflexiones sobre el impacto de las telecomunicaciones y la informática. En Perspectivas del Derecho Administrativo en el Siglo XXI –Homenaje al Prof. D. Jesús González Pérez-, México, UNAM, 2002, p. 205.

³ V. AGIRREAZKUENAGA (I.) y CHINCHILLA (C.), El uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el ámbito de las administraciones públicas. Civitas Revista Española de Derecho Administrativo, No. 109, enero-marzo 2001. BARNÉS (J.), Una reflexión introductoria sobre el Derecho Administrativo y la Administración pública de la Sociedad de la Información y del Conocimiento. En Administración de Andalucía. Revista Andaluza de Administración Pública, octubre-diciembre, No. 40, 2000. CERRILO i MARTÍNEZ (A.), Les technologies de la informació i la comunicació en el debat del dret públic contemporani. En Revista Catalana de dret públic, No. 35, 2007. CRIADO (J.I.) y RAMILO (M.C.), eAdministración: ¿un reto o una nueva moda para las Administraciones del siglo XXI? Algunos problemas y perspectivas de futuro en torno a Internet y las tecnologías de la información y la comunicación en las Administraciones Públicas. Revista Vasca de Administración Pública, No. 61, 2001. CRIADO (J.I.), RAMILO (M.C.) y SALVADOR (M.), La necesidad de teorías sobre Gobierno Electrónico. Una propuesta integradora. XVI Concurso de Ensayos y monografías del CLAD sobre reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública “Gobierno Electrónico”, Caracas, 2002. DELGADO GARCÍA (A.), La regulación de las TIC en la nueva Ley General Tributaria, Revista de Universidad y Sociedad del conocimiento, vol. 3, No. 1, 2006. FROSINI (V.), Informática y administración pública. Revista de Administración Pública, No. 105, septiembre-diciembre 1984. HERNÁNDEZ-MENDIBLE (V.R.), El derecho administrativo en la sociedad de la información (Reflexiones sobre el impacto de las telecomunicaciones y la informática). En Perspectivas del Derecho Administrativo en el Siglo XXI (coord. Jorge Fernández Ruiz), Homenaje al Prof. D. Jesús González Pérez, México, UNAM, 2002. JIJENA LEIVA (Renato), Procedimientos administrativos y gobierno electrónico: El impacto de las tecnologías en el Derecho Público Chile. Revista de Derecho Informático, Alfa-Redi, No. 108, julio, 2007. OLIVER CUELLO (R.) y DELGADO GARCÍA (A.), Las tecnologías informáticas y telemáticas en la nueva LGT. Civitas Revista Española de Derecho Financiero, No. 125, 2005. PALOMAR OLMEDA (A.), La utilización de las nuevas tecnologías en la actuación administrativa. Civitas

El fenómeno de la sociedad de la información y las TIC's le impone a los poderes públicos la obligación de promover, en beneficio de los administrados, las comunicaciones electrónicas. El cumplimiento de esta obligación tiene una profunda justificación y raigambre constitucional, por cuanto, la mayoría de las Constituciones contemporáneas enuncian, entre los principios rectores de la organización y función administrativa, los de eficiencia y eficacia, de buen funcionamiento de las administraciones públicas y de los servicios públicos. La administración pública electrónica supone, desde una perspectiva estrictamente financiera, una considerable racionalización del aparato y del gasto público, por todos los ahorros de costos que supone, con lo que se gana en eficiencia y eficacia. De otra parte, la obligación dimana de una realidad social y mundial incontrastable que le impone a los entes públicos contribuir, directamente, en la construcción, difusión y extensión de la sociedad de la información.

Los Administrados, por su parte, dado el grado de desarrollo tecnológico actual, se merecen superar la distancia temporal y espacial que suelen levantar –involuntariamente- los aparatos administrativos frente a sus requerimientos y necesidades, sea por la necesidad de desplazarse hasta la sede normal del ente u órgano público para realizar cualquier trámite o informarse de los requisitos para formular una solicitud, para presentarla debidamente cumplimentada y luego, para darle seguimiento –lo que incluye el cumplimiento de prevenciones, presentación de documentos que se encuentran en poder de otros entes, la interposición de gestiones de nulidad o

Revista Española de Derecho Administrativo, No. 87, julio-septiembre 1995. PIÑAR MAÑAS (J.L.), Revolución tecnológica, Derecho Administrativo y Administración Pública. Notas provisionales para una reflexión. En La autorización administrativa. La Administración electrónica. La enseñanza del Derecho administrativo hoy: Actas de I Congreso Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Madrid, Ed. Aranzadi, 2007. PORRÚA VIGÓN (M.), Elementos para la creación de una estrategia de gobierno electrónico. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 octubre 2003. PUNZÓN MORALEDA (J.) y CANTERO MARTÍNEZ (J.), Administraciones públicas y nuevas tecnologías, Valladolid, Lex Nova, 2005. SEGARRA TORMO (S.), El papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la reforma de la Administración. En Estudios para la reforma de la Administración Pública, Madrid, INAP, 2004. VALERO TORRIJOS (J.), Administración pública, ciudadanos y nuevas tecnologías. En Derecho administrativo en el umbral del siglo XXI, Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, Valencia, Tirant lo Blanch, tomo III, 2000.

recursos y, desde luego, todo el tiempo que insume lo señalado. La administración pública electrónica, cumple, entonces, con una aspiración de larga data, que es el acercamiento del aparato público a los administrados, sean personas físicas, jurídicas o simples colectivos, sin incurrir en los costos económicos y temporales del desplazamiento físico. Con las e-administración el acercamiento del aparato administrativo a los ciudadanos es de tal magnitud que irrumpe y penetra, sin violentarlo, en el sagrado recinto del hogar o del lugar de trabajo, permitiendo que el administrado pueda relacionarse electrónicamente las 24 horas del día, los 7 días de la semana y los 365 días del año, sin enfrentar las barreras y restricciones inherentes a los horarios de atención y de servicio.

Uno de los puntos fundamentales en una regulación legislativa futura de las administraciones públicas electrónicas, es que el uso y desarrollo de las tecnologías de la información no puede reducirse a un simple facultad o recomendación para los entes y órganos público, a modo de una norma programática, sino que debe imponerles su uso en el ejercicio de las diversas facetas de la función administrativa, la organización y las relaciones internas y externas con los administrados y otros sujetos del Derecho público. Dejar un margen de discrecionalidad para su implementación y uso, puede ser contraproducente para la consolidación de la sociedad de la información y un serio obstáculo para obtener las ventajas que hemos esbozado. De otra parte, si se admite el derecho de los administrados a comunicarse e interactuar con las administraciones públicas por medios electrónicos, no queda otra alternativa que imponerle una obligación general explícita y correlativa a los entes y órganos públicos para que sean accesibles electrónicamente dotándose de los medios y sistemas electrónicos necesarios para actuar y permitir el goce y ejercicio efectivos del referido derecho.

2.- Administraciones públicas electrónicas⁴

⁴ V. CERRILLO i MARTÍNEZ (A.), Administración electrónica. En Derecho y nuevas tecnologías, Barcelona, Editorial UOC, 2005. DELGADO GARCÍA (A.), España: Hacia una nueva regulación de la Administración electrónica: Especial referencia al ámbito tributario. Revista de Derecho Informático, Alfa-Redi, No. 105, 2007. GOMEZ PUENTE (M.), La administración electrónica. En La autorización administrativa. La Administración electrónica. La

Estimamos que las administraciones públicas electrónicas son aquellas que usan de manera extensiva e intensiva las tecnologías de la información y la comunicación en su organización, funciones o competencias y relaciones internas y externas, con los fines de racionalizar el gasto público, mejorar la calidad de los servicios públicos, obtener mayores grados de eficiencia y eficacia, transparencia, y participación ciudadana y facilitar la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño. Sobre el particular, González-Varas Ibáñez estima que *“La administración electrónica o “eGovernment” se define como la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en las administraciones públicas, asociada a cambios en la organización y nuevas aptitudes del personal”*⁵.

3.- Derecho de los administrados a acceder y relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas⁶

A.- Carácter instrumental

En primer término, es preciso precisar qué se entiende por medio electrónico, este concepto comprende cualquier mecanismo, instalación, equipo o sistema que permita producir, almacenar o transmitir documentos, datos o información, incluyendo cualquier red de comunicación abierta o restringida, como la Internet, la telefonía fija, móvil, etc.

enseñanza del Derecho administrativo hoy: Actas de I Congreso Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Madrid, Ed. Aranzadi, 2007. OCHOA MONZÓ (J.) ¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento? En Derecho administrativo en el umbral del siglo XXI, Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, Valencia, Tirant lo Blanch, tomo I, 2000. OLLER (A.), La administración electrónica en Europa. En La Administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro, Castellón, 2007. RODRÍGUEZ BERNAL (A.), Ventajas e inconvenientes de la Administración Electrónica. Revista de Derecho Informático, Alfa-Redi, No. 94, mayo, 2006.

⁵ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ (S.), Tratado de Derecho Administrativo (Tomo I, Parte general), Navarra, Editorial Aranzadi –Thomson-Civitas-, 2008, p. 147.

⁶ BLASCO DÍAZ (José Luis), Los derechos de los ciudadanos en su relación electrónica con la administración. Revista Española de Derecho Administrativo, No. 136, octubre-diciembre, 2007. DELGADO GARCÍA (A.), Proyecto de Ley para el acceso electrónico de los ciudadanos a las administraciones públicas: incidencia en el ámbito tributario. Revista Técnica Tributaria, No. 76, 2007. VALERO TORRIJOS (J.), Las relaciones con la Administración pública mediante sistemas electrónicos, informáticos y telemáticos. Revista de Derecho Informático, Alfa-Redi, No. 24, Julio, 2000.

El reconocimiento de este derecho es esencial para que los administrados ejerzan otros derechos, tales como el de petición pura y simple, incoar un procedimiento administrativo constitutivo para obtener un acto favorable o declaratorio de derechos, plantear una impugnación como cualquier recurso ordinario, acceder la información administrativa que consta en bases de datos o archivos, participar en los procedimientos administrativos, obtener la prestación efectiva de servicios públicos, efectuar consultas, hacer pagos de tributos, contribuciones parafiscales, precios públicos, etc. Desde esa perspectiva, este derecho tiene un carácter instrumental, en cuanto sirve de cauce para el goce y ejercicio efectivo de otros derechos de orden material.

B.- Contenido

Este derecho tiene un contenido bastante amplio y extenso, de tal forma que está integrado por un haz de facultades que son las siguientes:

a) El administrado puede elegir el canal electrónico disponible para acceder y relacionarse con la respectiva administración pública. Esto resulta importante, por cuanto, actualmente, el administrado dispone de una diversidad de plataformas, siendo posible establecer comunicación no solo a través del ordenador y la Internet, sino, también, mediante la TV digital terrestre, los teléfonos móviles de última generación (3 G), etc. Lo que se pretende con esto es evitar cualquier discriminación de los administrados por motivo de su elección tecnológica.

b) El administrado, en el contexto de un sector público electrónico en el que debe imperar la interoperabilidad o interconexión de los sistemas, mecanismos y servicios, tiene la facultad de rehusarse a presentar los datos y documentos que, previamente, se encuentren en poder de un órgano o ente público. Es, más bien, una carga del ente público respectivo obtener esa información, obviamente, siempre que se cuente con el consentimiento – incluso manifestado electrónicamente- del administrado interesado en el caso de datos personales y sensibles; el consentimiento expreso del administrado enerva, entonces, el principio de especialidad del documento, es decir, que solo puede ser utilizado para la gestión o trámite donde fue presentado.

c) Cuando sea parte interesada en un procedimiento administrativo, tendrá el derecho de acceder electrónicamente el expediente electrónico, con los límites convencionales que ha decantado la doctrina (v. gr. secretos de Estado, materia reservadas o clasificadas, datos personales y sensibles de la contraparte, proyectos de resolución, etc.).

d) Obtención de copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte del expediente administrativo en el que se sustancia el procedimiento en el cual es interesado.

e) Obtener los medios de identificación electrónica necesarios, tales como la firma electrónica.

g) Derecho a la seguridad y confidencialidad de los datos que obran en los registros, bases de datos, ficheros, sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas.

h) Elección de las aplicaciones o sistemas para relacionarse con las administraciones públicas, siempre que se utilicen estándares abiertos (disponibles y gratuitos o a un costo que no suponga dificultades para su acceso) o de uso general y común que garanticen homogeneidad de las herramientas tecnológicas, interoperatividad –capacidad de un sistema de información y de los procedimientos a que da soporte para compartir datos, permitir el intercambio y conocimiento de información y servicios y la interconexión de las diferentes redes institucionales- y compatibilidad con las plataformas informáticas de las administraciones públicas.

C.- Límites

Como todo derecho se encuentra sujeto a una serie de límites intrínsecos y extrínsecos (límites y limitaciones), por lo que resulta relativo. De modo general, cabe señalar que el derecho a relacionarse por medios electrónicos supone como límites fundamentales, frente al uso de la información o documentación que se encuentre, previamente, archivada electrónicamente por otros órganos o entes públicos, el derecho a la intimidad personal y familiar, la protección de los datos de carácter personal y sensible⁷,

⁷ V. BALLESTEROS MOFFA (L. A.), La privacidad electrónica: Internet en el centro de protección, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005. DAVARA RODRÍGUEZ (M.A.), La protección de

la autodeterminación informativa –garantizando que los datos obtenidos por una comunicación electrónica sean utilizados para los fines con que fueron remitidos (v. gr. atender una solicitud, sustanciar un procedimiento administrativo, etc.)-, el honor y la presunción de la inocencia.

Otro límite importante es que este derecho no excluye el derecho tradicional de acceder y relacionarse con las administraciones públicas a través de los medios convencionales y físicos –sobre todo para aquellos administrados que no tienen recursos suficientes para acceder las nuevas tecnologías o contando con éstos no tienen formación suficiente para hacerlo-, por cuanto, únicamente, cuando se logre la difícil e ingente tarea de erradicar la brecha digital, se podrá establecer lo contrario. Consecuentemente, el principio de igualdad constituye un límite importante del derecho que comentamos, puesto que, la garantía de su vigencia y goce efectivo no puede llegar al extremo de discriminar o excluir a los administrados que no cuentan con la posibilidad de acceder o relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas. Es importante resaltar, también, que la opción del administrado de comunicarse por medios electrónicos o físicos no le vincula, por lo que, en cualquier momento, puede optar por un medio diferente al inicialmente escogido.

El límite esbozado solo puede encontrar su punto de inflexión tratándose de personas jurídicas o colectivos de personas físicas que, por motivo de capacidad económica y técnica, giro profesional y otras razones suficientes, tengan garantizado el acceso y disponibilidad a los medios electrónicos y tecnológicos suficientes, supuesto, en el que, excepcionalmente, se desnaturaliza como derecho y se transforma en una obligación.

datos en el sector público español. Datospersonales.org: La revista de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, No. 22, 2006. DAVARA RODRÍGUEZ (M.A.), Libertades e intimidad frente a las tecnologías de la información. Cuadernos de pensamiento, No. 11, 1997. DAVARA RODRÍGUEZ (M.A.), La nueva ley orgánica de protección de datos de carácter personal. XIII Encuentros sobre Informática y Derecho: 1999-2000, Madrid, Ed. Aranzadi, 2000. LEGUINA VILLA (J.A.), Libertad informática y datos accesibles al público. En Derecho administrativo en el umbral del siglo XXI, Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, Valencia, Tirant lo Blanch, 2000. LINDE PANIAGUA (E.), Presupuestos constitucionales de la protección de datos personales. En Derecho administrativo en el umbral del siglo XXI, Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, Valencia, Tirant lo Blanch, 2000. VILASAU SOLANA (M.), Derecho de intimidad y protección de datos personales. En Derecho y nuevas tecnologías, Barcelona, Editorial UOC, 2005.

4.- Obligaciones de las administraciones electrónicas

Hemos indicado que el derecho de los administrados a relacionarse y acceder a las administraciones públicas supone una serie de obligaciones correlativas en cabeza de éstas para que asuman la condición de electrónicas. La determinación del conjunto o elenco de tales obligaciones, se puede aprehender integralmente a partir del análisis de las políticas públicas, los principios del gobierno digital y algunas obligaciones concretas.

A.- Políticas públicas para la consolidación de la sociedad del conocimiento y el uso extensivo de las TIC's

Desde una perspectiva general, tanto el gobierno como la administración tienen, bajo su responsabilidad, el diseño y ejecución de una serie de políticas públicas tendientes a propiciar el uso intensivo y extensivo de las TIC's, en el aparato administrativo y entre los ciudadanos. Una responsabilidad básica del gobierno es la planificación o programación en la implantación del gobierno digital, lo que incluye un fuerte y significativo liderazgo político al más alto nivel y la creación de las instancias administrativas encargadas de planificar, ejecutar y dar seguimiento a la implantación del gobierno electrónico.

Existen una serie de presupuestos indispensables para la implementación efectiva de las administraciones públicas, tales como contar con una adecuada infraestructura y un régimen jurídico flexible y moderno en materia de telecomunicaciones como sector estratégico para la implantación del gobierno y la administración digitales, la informatización de la gestión, trámites y procedimientos existentes –en soporte de papel- de los entes y órganos públicos, evitando los niveles insuficientes de informatización, la migración de las bases de datos hacia el software libre, etc.

Resultan, especialmente importantes, la políticas públicas en infoalfabetización, para que ciertos colectivos vulnerables o menos favorecidos, en riesgo de exclusión o en desventaja (v. gr. comunidades indígenas y

campesinas, discapacitados, adultos mayores, menores de edad de escasos recursos o en riesgo social, etc.) puedan aprehender a manejar las TIC's y acceder a la Internet (accesibilidad electrónica). Debe resaltarse, también, las responsabilidades de los poderes públicos en la reducción de la brecha digital, mediante políticas y normas que aseguren la mayor penetración de la Internet a todas las capas de la población urbana y rural –sobre todo a las más desfavorecidas-, incluso a través de centros comunitarios (v. gr. bibliotecas escolares o municipales, centros básicos de salud, etc.), acceso a la Internet de banda ancha para fomentar el acceso real a las administraciones públicas mediante tiempos de respuesta razonables que no sean disuasorios del uso de los medios electrónicos, la utilización de redes inalámbricas gratuitas (*wifi*), etc.

B.- Principios que rigen a las administraciones públicas electrónicas

Entre los principios que informan el gobierno digital se encuentran latentes una serie de obligaciones administrativas para la implantación de la e-administración, la consolidación de la sociedad de la información y el establecimiento efectivo de relaciones por medios electrónicos con los administrados y entre los diversos órganos y entes públicos. Para la plena enunciación e identificación de tales principios, utilizaremos la Ley española 11/2007 de 22 de junio de “Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos” y la “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico” de Pucón (Chile) de 1º de junio de 2007 (aprobada en la IX conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado).

B.1.- Principio de igualdad

De acuerdo con este principio, el uso de los medios electrónicos no puede suponer restricciones o discriminaciones para los administrados que accedan o se relacionen con las administraciones públicas por medios no electrónicos (presenciales, convencionales o físicos). Lo anterior obedece a la

existencia de una “infoexclusión” representada por la brecha digital, cuya erradicación debe ser una política pública sostenida en el tiempo.

Los poderes públicos deben habilitar diferentes canales o medios para prestar servicios electrónicos, garantizando un acceso igual a todos, independientemente de sus circunstancias personales, medios o conocimientos. Ese sistema de varios o múltiples canales a cargo de las administraciones públicas debe incluir lo siguiente: a) en la oficinas públicas de atención presencial, se debe poner a disposición gratuita y libre de cualquier administrado los medios e instrumentos para ejercer el derecho a relacionarse o acceder electrónicamente, con mecanismos suficientes de orientación o asistencia personal o electrónica; b) puntos de acceso electrónico general y gratuito para cualquier administrado para acceder toda la información y los servicios disponibles y c) servicios de atención telefónica que faciliten a los administrados el acceso a la información y servicios electrónicos.

B.2.- Principio de legalidad

Este principio supone mantener íntegras todas las garantías que dispensa el ordenamiento jurídico en favor de los administrados en las relaciones electrónicas a través de los medios convencionales (v. gr. protección de la intimidad personal y familiar, de los datos personales, de la autodeterminación informativa, del honor, etc.) de modo que, más bien, es esperable que se introduzcan otras adicionales y novedosas.

B.3.- Principio de conservación de las garantías y de seguridad

A tenor de este principio, las administraciones públicas electrónicas, deben garantizar que las comunicaciones y documentos electrónicos se conservarán en bases de datos o archivos con las mismas garantías de integridad y autenticidad que operan para los medios no electrónicos en la actuación administrativa, de modo que se garantice que no sean alterados, manipulados o destruidos y permanezcan siempre accesibles –incluso, si resulta necesario, trasladarlos a otros formatos o soportes para ese fin-.

B.4.- Principio de transparencia

El uso de medios electrónicos debe facilitar la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas y garantizar que la información y conocimiento de los servicios electrónicos se haga a través de un lenguaje comprensible según el perfil de destinatario o usuario.

B.5.- Principio de proporcionalidad

Según este principio las exigencias y requerimientos de seguridad deben ser proporcionados a la naturaleza de los trámites, actuaciones o de la relación que demande o entable el administrado con la administración respectiva. Asimismo, se proyecta sobre los datos que se le requieran al administrado debiendo ser, únicamente, aquellos estrictamente necesarios para atender la finalidad para la que fueron solicitados.

B.6.- Principio de responsabilidad

Las administraciones públicas electrónicas deben responder por toda la información y datos almacenados electrónicamente, así como por las actuaciones que realicen por medios electrónicos, sin posibilidad de establecer cláusulas generales o especiales de irresponsabilidad. Este principio tiene conexión, también, con la calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas a través de los medios electrónicos.

B.7.- Principio de adecuación tecnológica

Las administraciones públicas tienen la obligación de elegir las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades y la de los administrados. Bajo el alero de este principio es recomendable el uso de estándares abiertos y de software libre en razón de la seguridad, sostenibilidad a largo plazo y para prevenir que el conocimiento público sea privatizado.

Este principio no puede implicar limitaciones para los administrados en el empleo de la tecnología de su elección para acceder y relacionarse con los entes públicos.

B.8.- Principio de accesibilidad a la información y servicios por medios electrónicos

Se logra, a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y el diseño para todos de los soportes, canales y entornos con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones, incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellos colectivos que lo requieran.

B.9.- Principio de cooperación administrativa en la utilización de los medios electrónicos

La cooperación y coordinación inter-administrativa es fundamental para garantizar tanto la interoperabilidad de los sistemas y soluciones adoptados por cada ente público como, en su caso, la prestación conjunta de servicios a los administrados. En particular, supone garantizar el reconocimiento mutuo de los documentos electrónicos y de los medios de identificación y autenticación.

B.10.- Principio de neutralidad tecnológica y adaptación al progreso de las técnicas y sistemas de comunicación electrónicas

Los entes públicos deben garantizar la independencia en la elección de las alternativas tecnológicas escogidas por éstos y los administrados, así como la libertad de desarrollar e implantar los avances tecnológicos en un ámbito de libre mercado. Para ese efecto, las administraciones deben utilizar estándares abiertos así como, en su caso y de forma complementaria, estándares que sean de uso generalizado.

B.11.- Principio de simplificación de trámites

El establecimiento de un régimen jurídico de las administraciones públicas electrónicas debe tener por fines la eficiencia y la eficacia en el ejercicio de la función administrativa, particularmente, reduciendo sustancialmente los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos y en general simplificarlos y desregularlos.

C.- Obligaciones administrativas para dotarse de los medios y servicios electrónicos necesarios para relacionarse con los administrados

El derecho de los administrados a relacionarse por medios electrónicos con las administraciones digitales, supone, correlativamente, una serie de obligaciones específicas a cargo de éstas, las que deben estar expresamente reguladas para garantizar la implantación de e-Administración y el goce efectivo del derecho mencionado. Entre tales obligaciones figuran las siguientes:

a) Utilización y extensión efectiva de las tecnologías de la información en la organización, gestión y función administrativa, a través de la capacitación de los funcionarios públicos, la colocación de puntos de acceso en lugares públicos o dependencias administrativas.

c) Asegurar la disponibilidad y acceso al aparato administrativo por medios electrónicos.

d) Crear las condiciones de confianza para que los administrados utilicen los medios electrónicos, asegurando la integridad, autenticidad, confidencialidad, conservación y protección de datos personales.

e) Respetar el canal de comunicación electrónico elegido por el administrado y ofrecer una multiplicidad o variedad de canales de acceso electrónico.

f) Abstenerse de hacer obligatorio el uso de los medios electrónicos para acceder o relacionarse con los entes públicos, permitiendo, también, el uso de los convencionales.

g) Mantener incólumes, en el medio electrónico, todas las garantías que el ordenamiento jurídico le reconoce a los administrados en los medios de acceso convencionales.

h) Garantizar la mayor transparencia y publicidad sobre los medios electrónicos disponibles.

i) Garantizar la adecuación tecnológica para satisfacer las necesidades administrativas y de los administrados, preferiblemente, con estándares abiertos y software libre.

j) Coordinar medidas y acciones con el resto de los entes públicos para garantizar la interoperabilidad, seguridad y conectividad de las comunicaciones electrónicas y el establecimiento de una red de espacio común o ventanilla única para que los administrados puedan acceder para obtener información o interactuar.

k) Regular todos los extremos del régimen jurídico básico de la administración electrónica (sede, registro, comunicaciones, documento, expediente, copias, archivos y firma, todos electrónicos).

l) Propiciar la amplia participación electrónica de los administrados y colectivos de éstos en los procedimientos administrativos y en la toma de decisiones administrativas.

5.- Régimen jurídico básico de las Administraciones públicas electrónicas

La utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación por las administraciones públicas y el reconocimiento del derecho de los administrados a relacionarse por medios electrónicos con éstas, precisa de un novedoso régimen jurídico que facilite la utilización extensiva de las primeras y el reconocimiento efectivo del segundo. Se trata de un régimen jurídico que garantice razonablemente la adecuada y necesaria gestión administrativa electrónica.

Este régimen jurídico básico, debe incluir varios aspectos esenciales que deben constituir la columna vertebral de una regulación sobre el particular, tales como la sede electrónica, los registros electrónicos, el documento

electrónico, el expediente electrónico, las comunicaciones electrónicas, los archivos electrónicos y los modos de identificación o autenticación. Se trata en suma de establecer una oficina administrativa virtual de carácter integral que se encuentre en un sitio web a la que se pueda acceder a través de un portal. Lo ideal es que las administraciones públicas coordinen esfuerzos para que exista un portal administrativo único para todas y que cada una cuente con un punto único de conexión, donde los administrados puedan acceder todos los servicios y contenidos que ofrecen.

A.- Sede electrónica

Frente a la sede normal y convencional de carácter físico para entablar relaciones con los entes públicos, ahora se precisa de la regulación de la sede virtual o digital de las administraciones públicas. En tesis de principio esa sede electrónica estará conformada por la dirección electrónica permanente y continuamente disponible por los administrados a través de la red de telecomunicaciones, cuya titularidad, gestión y administración le compete a un ente u órgano público en el ejercicio de sus funciones o competencias.

La administración pública respectiva, debe garantizar la integridad, veracidad y actualización de la información y de los servicios a los que pueden accederse en esa sede virtual, así como la seguridad de las comunicaciones que se lleguen a establecer. De igual forma, los entes públicos deben publicitar de forma suficiente y adecuada la titularidad pública de la sede y garantizar que resulta accesible, tecnológicamente neutral y que posee interoperabilidad.

B.- Registros electrónicos⁸

Los registros cumplen un papel esencial en el registro inicial de las gestiones, escritos o peticiones de los administrados y en su seguimiento

⁸ V. ÁLAMO GONZÁLEZ (N.), La utilización de las nuevas tecnologías en las relaciones entre las Administraciones públicas y los ciudadanos (en particular registros telemáticos y notificaciones telemáticas): hacia un cambio de modelo. *Civitas Revista Española de Derecho Administrativo*, No. 133, enero-marzo, 2007. BAUZÁ MARTORELL (F.J.), Régimen jurídico de los registros telemáticos. *Thomson-Civitas Revista Española de Derecho Administrativo*, No.118, abril-junio 2003.

efectivo hasta el dictado de una resolución final, de ahí su importancia para la seguridad jurídica del funcionamiento administrativo.

Las administraciones públicas deben crear registros electrónicos para la recepción de solicitudes, escritos, comunicaciones y cualquier otra gestión de los administrados. Tales registros deben estar en condiciones de admitir la recepción de documentos electrónicos estandarizados y cumplimentados de acuerdo con los formatos preestablecidos –por el ente público- y cualquier otro documento dirigido al órgano o entidad, por lo que se debe brindar la posibilidad de acompañar otros, siempre y cuando cumplan con los estándares de formato y requisitos de seguridad.

Lo verdaderamente relevante de este tipo de registros es que permiten la recepción de documentos, escritos y gestiones las 24 horas del día y los 365 días del año, de ahí la denominación alternativa 24/7 de las administraciones públicas electrónicas. La continuidad en el funcionamiento admite, excepcionalmente, una interrupción o suspensión extraordinaria y calificada por razones de mantenimiento técnico u operativo, únicamente, por el tiempo estrictamente necesario, lo que debe informarse electrónicamente.

Resulta obvio que para poner en ejecución los registros electrónicos, las administraciones públicas deben automatizar o digitalizar los registros físicos existentes hasta ese momento, para facilitar así la interconexión de todas las unidades administrativas, el acceso electrónico a los asientos registrales y copias electrónicas de todo documento presentado.

Estos registros electrónicos, en aras de garantizar la seguridad jurídica, deben estar en capacidad de emitir automáticamente, un mensaje de confirmación de la recepción y una copia auténtica de recibido –almacenables electrónicamente- que incluya la fecha y hora de presentación, el número de ingreso al registro y el asiento respectivo, así como de los documentos adjuntos que garantice que no han sido repudiados o rechazados.

Un aspecto importante, habida cuenta de los plazos que suele establecer la legislación por razones de prescripción o caducidad en detrimento de los administrados, o, incluso, para que el correspondiente órgano o ente público sustancie o tramite un procedimiento constitutivo o de impugnación –recursos-, lo constituye el cómputo de los plazos en el contexto de los registros electrónicos, habida cuenta que las reglas convencionales no resultan de

aplicación. Como regla general puede tenerse como fecha y hora oficial la de la sede electrónica, la cual debe contar con medidas de seguridad que garanticen su integridad y visibilidad. En lo tocante a los días inhábiles, se debe tener por presentada la gestión a partir de la primera hora del día hábil siguiente, salvo texto expreso en contrario que permita la recepción en día inhábil.

C.- Comunicaciones electrónicas⁹

El régimen jurídico de las comunicaciones electrónicas es esencial para las administraciones públicas digitales, en cuanto le brindan eficacia a sus actuaciones frente a los destinatarios de la actuación administrativa correspondiente.

El régimen de tales comunicaciones debe empezar por enfatizar la libertad o facultad que tiene el administrado de escoger que le sean practicadas la notificaciones electrónicamente, de manera que debe mediar una solicitud o consentimiento expreso en tal sentido, incluso por la vía electrónica. Consecuentemente la comunicación será practicada en el medio electrónico que indique y tenga debidamente habilitado el administrado.

La validez de tales comunicaciones debe estar sujeta a ciertos requerimientos tales como que exista constancia de la transmisión y recepción, de la fecha y la hora, de su contenido íntegro, de la identificación fidedigna del remitente y destinatario y de la protección de los datos personales que puedan contener.

Un punto importante que debe regularse es el momento a partir del cual se tiene por practicada la notificación, al respecto la opción más recomendable es que lo sea cuando el destinatario accede a su contenido, estableciéndose, eso sí un plazo razonable y prudencial para hacerlo, siendo que a partir de su transcurso se debe tener por efectuada, salvo si el destinatario demuestra imposibilidad técnica o material para el acceso.

⁹ V. BAUZA MATORELL (F.), Notificaciones en soporte magnético. Revista de Administración Pública, No. 161, 2003. DELGADO GARCÍA (A.), Las notificaciones telemáticas en el ámbito tributario. En XIII Encuentros sobre informática y Derecho: 1999-2000, Madrid, Ed. Aranzadi, 2000. GAMERO CASADO (E.), Notificaciones telemáticas, Barcelona, Bosch, 2006.

Otro aspecto relevante es que las comunicaciones electrónicas permiten que se tenga por equiparada a una notificación por comparecencia personal o física, cuando se compruebe que el interesado ha accedido electrónicamente el contenido de las actuaciones correspondiente, siempre que haya constancia del acceso.

Las notificaciones electrónicas en un domicilio virtual, eliminan una serie de vicisitudes que pueden provocar su nulidad cuando se dan a través de los medios convencionales, en efecto, se superan problemas tales como la edad y capacidad de quien recibe la notificación, la ausencia del interesado en su domicilio, su recepción por persona distinta, etc..

D.- Documentos y expedientes electrónicos

El documento electrónico¹⁰ comprende cualquier información de cualquier índole electrónica, archivada en un soporte electrónico, según un formato determinado, susceptible de identificación y de trato diferenciado. Expresa Davara Rodríguez que es el documento generado por medio electrónico o que es transmitido o transcrito, respecto a su contenido, por un medio electrónico¹¹.

La regulación normativa pertinente debe establecer una equiparación, en cuanto a su validez y fuerza probatoria, entre el documento físico y el electrónico o en soporte digital. De otra parte, debe habilitarse expresamente a las administraciones públicas para emitir válidamente por medios electrónicos cualquier documento con la incorporación de una o varias firmas electrónicas. De igual manera, debe normarse lo relativo a la validez de las copias electrónicas de documentos electrónicos aportados por los administrados o producidos por los entes públicos, siendo que deben tener la consideración de

¹⁰ V. DAVARA RODRÍGUEZ (M.A.), El documento electrónico en la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Revista de Administración Pública, No. 131, mayo-agosto 1993. DE ASIS (A.), Documento electrónico en la Administración Pública. En Ámbito jurídico de las tecnologías de la información, Madrid, 1996. HEREDERO HIGUERAS (M.), Valor probatorio de los documentos electrónicos. Encuentros sobre informática y Derecho, 1990-1991, Pamplona, 1992. OMARZÁBAL SÁNCHEZ (G.), La prueba mediante documento electrónico digitalmente firmado. En Actualidad Civil, No. 1, 1999.

¹¹ DAVARA RODRÍGUEZ (M.A.), op. cit., p. 457.

copias auténticas cuando se pueda comprobar técnicamente la coincidencia con el documento electrónico original.

Debe preverse la posibilidad que los entes públicos puedan obtener imágenes digitalizadas de los documentos originales en soporte papel, concediéndoles la misma validez y eficacia que un documento electrónico original, garantizándose su autenticidad e integridad a través de sellos electrónicos.

La existencia de documentos electrónicos, en el marco de procedimientos administrativos de esa índole, demanda expedientes electrónicos, concibiéndolo como el conjunto de documentos electrónicos que reflejan la sustanciación de un iter procedimental.

La foliatura de este tipo de expedientes dependerá de un índice electrónico que debe administrar la propia administración y que debe garantizar la integridad del expediente.

Obviamente, la parte interesada debe tener acceso electrónicamente el expediente, con posibilidad de obtener copias electrónicas de los documentos que consten en éste.

E.- Archivos electrónicos

Los archivos representan la etapa final en la tramitación de las gestiones y pedimentos planteados por los administrados y permiten brindarle conservación a las actuaciones administrativas. De ahí la importancia de concebir y estructurar archivos electrónicos en los que puedan almacenarse los documentos utilizados en la actuaciones administrativas. Ese almacenamiento debe realizarse en soportes electrónicos en un formato que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo. Asimismo, los soportes de almacenamiento deben contar con medidas de seguridad que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación.

F.- Firma electrónica¹²

¹² V. COELLO DE PORTUGAL MARTÍNEZ DEL PERAL (I.), Contratos, convenios y firma electrónica. En Firma Digital y Administraciones Públicas, Madrid, INAP, 2003. NORES

La firma electrónica es un componente medular para la implantación efectiva de las administraciones públicas electrónicas en cuanto brinda seguridad y confianza en las relaciones y comunicaciones electrónicas, al reducir todo riesgo inherente a su uso, puesto que, entre los administrados puede surgir el prejuicio que la información digital es frágil o implica la pérdida de privacidad.

Es un mecanismo que permite la comprobación de la procedencia, autenticidad e integridad de las comunicaciones electrónicas y garantiza que el mensaje y su contenido no hayan sido alterados durante su transmisión o almacenamiento. A través de la firma electrónica se vincula el mensaje recibido por la administración con su autor (identidad del comunicante) y a éste con su contenido y viceversa cuando se trata de comunicaciones de la administración pública al administrado.

La firma electrónica resulta aún más indispensable tratándose de servicios personalizados, para obtener información o realizar trámites en línea, en cuanto garantiza la autenticidad e integridad de los datos.

6.- Procedimientos administrativos electrónicos¹³

El uso de los medios electrónicos en la gestión y actuación administrativa, supone el surgimiento de los denominados procedimientos electrónicos o en línea (on line) como una forma de simplificar y acelerar la actividad formal de las administraciones públicas.

GONZÁLEZ (C.), Marco en el que se desenvuelve la firma electrónica en la Administración General del Estado. En *Firma Digital y Administraciones Públicas*, Madrid, INAP, 2003. LINARES GIL (M.), La firma electrónica en el procedimiento administrativo. En *IV Jornadas Canarias sobre Administración Local*, Santa Cruz de La Palma, Gobierno de Canarias-Consejería de Presidencia, 2000. OMARZÁBAL SÁNCHEZ (G.), ¿Avanzan en paralelo la tecnología y la legislación en materia de firma electrónica? En *Revista Jurídica de Cataluña*, Vol. 105, No. 3, 2006. ORMAZÁBAL SÁNCHEZ (G.), *El valor probatorio de la firma electrónica*. En *Derecho y nuevas tecnologías*, Barcelona, Editorial UOC, 2005.

¹³ V. BAUZA MATORELL (F.), *Procedimientos administrativo electrónico*, Granada, Comares, 2002. JINESTA LOBO (E.), *Tratado de Derecho Administrativo (Tomo III, procedimiento administrativo)*, San José, Editorial Jurídica Continental-IUSconsultec, 2007. VALERO (J.), *Régimen jurídico de la e-Administración. El uso de medios informáticos y telemáticos en el procedimiento administrativo*, Granada, 2003. MINISTERIO DE ECONOMÍA, *Administración Electrónica y procedimiento administrativo*, Madrid, Real Casa de la Moneda, 2004.

Para implantar este tipo de procedimientos es trascendental que las administraciones públicas supriman o reduzcan la documentación que es requerida a los administrados, prevean medios o instrumentos de participación, transparencia e información, reduzcan plazos y tiempos de respuesta, racionalicen internamente la distribución de trabajo y las comunicaciones.

La aplicación de medios electrónicos a los procedimientos administrativos, debe proyectarse a todas sus etapas o fases, para evitar una digitalización parcial de éstos. Consecuentemente, tales medios deben implantarse desde el inicio hasta su conclusión.

A.- Inicio

Los entes públicos deben poner a disposición de los administrados los modelos o sistemas electrónicos de solicitud en la respectiva sede electrónica, los que deben ser accesibles sin otras restricciones tecnológicas más que las derivadas de la utilización de estándares, criterios de comunicación y seguridad aplicables según la normativa y protocolos nacionales e internacionales. Incluso, los poderes públicos pueden facilitar la labor de cumplimentar los formularios a través de comprobaciones automáticas de la información aportada con los datos almacenados en sistemas propios o de otros entes públicos o, también, con la información previa que contienen los entes públicos, ofrecerlos cumplimentados, en todo o en parte, para que el administrado verifique la información y, eventualmente, la modifique o complete.

Se debe prever la posibilidad que las partes interesadas puedan aportar copias digitalizadas de los documentos garantizando su fidelidad con el original a través de la firma electrónica, con posibilidades para el ente público de efectuar un cotejo o requerir la exhibición del original.

Un tema fundamental en esta materia es la regulación de la representación –especialmente importante, tratándose de personas que no tienen acceso a las TIC´s- pudiéndose otorgar y acreditarse electrónicamente el respectivo poder.

B.- Instrucción

Los medios electrónicos en fase de instrucción del procedimiento deben estar diseñados para garantizar el control de los tiempos y plazos, la debida identificación de los órganos responsables, así como la tramitación ordenada de expedientes, simplificación y publicidad de los procedimientos.

Los medios electrónicos deben garantizar la participación de la parte interesada tanto para formular alegaciones, aportar prueba o, incluso, para realizar la audiencia de recepción y evacuación de los elementos de convicción.

C.- Acceso al expediente

Dado que el respectivo órgano o ente público debe contar con un expediente electrónico se debe facilitar un acceso restringido a la parte interesada y a quienes de conformidad con la legislación tengan posibilidad de ejercerlo, sea para consultar el estado de trámite, con indicación de las providencias dictadas y posibilidad de revisar su contenido, fecha y el órgano responsable. Debe preverse, también, la posibilidad de obtener copias electrónicas de las piezas digitales del expediente.

D.- Terminación

La resolución final que le pone término al procedimiento debe ser electrónica, garantizando la identidad del órgano competente, el cumplimiento de los requisitos de forma y fondo que establece el ordenamiento jurídico y su contenido.

Debe regularse la posibilidad que los órganos colegiados – plurimembres- puedan constituirse y adoptar acuerdos mediante la utilización de los medios electrónicos –sin detrimento del cumplimiento de los requisitos que fija el ordenamiento jurídico para su válida actuación-, cuestión que sin duda alguna, acelera los procedimientos administrativos.

7.- Actuaciones administrativas automatizadas

La actuación administrativa automatizada es aquella que se produce por un sistema adecuadamente programado que no requiere de intervención de un funcionario o servidor público en cada supuesto. A través de este tipo de actuación, se pueden producir actos de trámite o resolutorios, en determinados supuestos, y de mera comunicación. Consiste en el empleo de la informática decisional que permite la toma de decisiones sin intervención humana.

Se ha estimado que este tipo de actuaciones automatizadas son posibles en el marco de las competencias o potestades regladas en las que no hay un margen de maniobra para el órgano competente. El supuesto de hecho al que se aplica la consecuencia jurídica debe encontrarse exhaustivamente regulado y delimitado (v. gr. certificación administrativa de encontrarse al día en el cumplimiento de las obligaciones tributarias).

En lo relativo a las actuaciones discrecionales, es preciso considerar el uso automatizado para el dictado de actos favorables, cuyos márgenes de maniobra o apreciación se encuentren suficiente y objetivamente controlados (v. gr. solicitud para aplazar o fraccionar el pago de una deuda tributaria).

En este supuesto debe fijarse con precisión el órgano u órganos administrativos competentes para definir las especificaciones, programación, el mantenimiento y el control de calidad, es importante, también, que se establezca con claridad el órgano público que se estima responsable de su emisión para efectos del ejercicio del derecho de defensa a través de las impugnaciones pertinentes.

8.- Cooperación inter-administrativa para consolidar la administración electrónica

Obviamente, la utilización de los medios electrónicos en la gestión, organización y función administrativa demanda una acción concertada de todos los poderes públicos para su debida y efectiva implementación. Si no existe un esfuerzo mancomunado y coordinado del entero sector público, por más

buenas intenciones legislativas, es probable que no se logre implantar cabalmente la administración pública electrónica.

Para lograr lo anterior, debe crearse una instancia orgánica y formal de cooperación y coordinación intersectorial entre los diversos niveles administrativos existentes en cada país –con participación, incluso, del sector académico, empresarial, la sociedad civil, etc.- de tal manera que le de seguimiento a la compatibilidad, seguridad e interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones que emplean los diversos entes públicos, así como programar o planificar el desarrollo de la administración electrónica.

Los diversos entes públicos deben coordinar acciones y adoptar las medidas necesarias para que las tecnologías incorporadas posibiliten la interconexión de redes, permitiendo el intercambio de información y de servicios (certificaciones, informes, etc.), de igual modo deben esforzarse por implantar coordinada y normalizadamente una red de espacios comunes o ventanillas únicas para que los administrados obtengan información y realicen los trámites en un solo sitio.

En el plano de la reutilización de aplicaciones, es preciso que cuando un ente público tiene derechos de propiedad intelectual sobre una aplicación, desarrollada por sus propios funcionarios o mediante una contratación, los pueda poner a disposición de cualquier otro sin contraprestación o necesidad de convenio. Incluso, resulta útil establecer que, en caso que la aplicación brinde mayor transparencia administrativa o fomente la incorporación de los ciudadanos a la sociedad de la información, se declare de fuente abierta para su uso general.

Finalmente, es de suma importancia la regulación de la transferencia inter-administrativa de tecnología, a través de la creación de un órgano encargado de mantener un directorio general de las aplicaciones para su eventual reutilización e impulsar las aplicaciones en formatos comunes de interés especial para el desarrollo de la administración pública electrónica.

9.- Procedimientos de contratación administrativos.

Es obvio que la administración digital debe extenderse, por razones de eficacia, eficiencia y celeridad, a los procedimientos de contratación administrativa, desde la publicación del cartel de condiciones hasta el acto de adjudicación y su eventual impugnación. Señala González-Varas Ibáñez que *“Los contratos públicos son un ámbito donde puede resultar especialmente ventajosa la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación. Las operaciones tradicionales de contratación pública son largas y dilatadas, y consumen muchos recursos. Por eso, la utilización de los medios electrónicos en la contratación pública puede mejorar la eficacia, calidad y relación coste/beneficio de estos contratos”*¹⁴.

10.- Administraciones electrónicas tributaria¹⁵ y aduanera.

La digitalización de la actuación o gestión administrativa y de los procedimientos administrativos debe proyectarse más intensamente respecto de ciertos procedimientos especiales estratégicos para la economía y la

¹⁴ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ (S.), op. cit., p. 167.

¹⁵ V. ANGULO CASCAN (A.), La administración fiscal electrónica, Madrid, Marcial Pons, 2004. DELGADO GARCÍA (A.), Los tributos en Internet en Derecho y nuevas tecnologías, Barcelona, Editorial UOC, 2005. DELGADO GARCÍA (A.), España: Hacia una nueva regulación de la Administración electrónica: Especial referencia al ámbito tributario. Revista de Derecho Informático, Alfa-Redi, No. 105, 2007. DELGADO GARCÍA (A.), Proyecto de Ley para el acceso electrónico de los ciudadanos a las administraciones públicas: incidencia en el ámbito tributario. Revista Técnica Tributaria, No. 76, 2007. DELGADO GARCÍA (A.), Aspectos legales del software libre en la Administración electrónica tributaria. Revista Aranzadi de derecho y nuevas tecnologías, No. 11, 2006. DELGADO GARCÍA (A.), Las notificaciones telemáticas en el ámbito tributario. En XIII Encuentros sobre informática y Derecho: 1999-2000, Madrid, Ed. Aranzadi, 2000. DELGADO GARCÍA (A.), La regulación de las TIC en la nueva Ley General Tributaria, Revista de Universidad y Sociedad del conocimiento, vol. 3, No. 1, 2006. OLIVER CUELLO (R.) y DELGADO GARCÍA (A.), Principales aplicaciones de Internet en la Administración Tributaria, Revista de Internet, derecho y política, No. 2, 2006. OLIVER CUELLO (R.) y DELGADO GARCÍA (A.), Administración electrónica tributaria y software libre. Revista de información fiscal, No. 75, 2006. OLIVER CUELLO (R.) y DELGADO GARCÍA (A.), Las tecnologías informáticas y telemáticas en la nueva LGT. Civitas Revista Española de Derecho Financiero, No. 125, 2005. OLIVER CUELLO (R.) y DELGADO GARCÍA (A.), Las declaraciones tributarias telemáticas. Revista de derecho financiero y de hacienda pública, Vol. 51, No. 259, 2001. OLIVER CUELLO (R.) y DELGADO GARCÍA (A.), Régimen jurídico-tributario de las declaraciones telemáticas. En XIV Encuentros sobre informática y Derecho: 2000-2001, Madrid, Ed. Aranzadi, 2001.

atracción de inversiones, tales como el tributario y el aduanero, permitiendo sustanciar todo el trámite electrónicamente, presentar declaraciones – determinación de la obligación tributaria- y efectuar pagos electrónicos.

11.- Replanteamiento de la participación de los administrados en los procedimientos administrativos y toma de decisiones administrativas.

En cuanto a la participación en los procedimientos administrativos (v. gr. en materia ambiental, urbanística y de protección al consumidor) y en la toma de decisiones administrativas, las nuevas tecnologías de la información al superar las barreras físicas facilitan ostensiblemente el nivel de interacción entre los administrados –sobre todo a nivel local- y las administraciones públicas. Los medios electrónicos han revolucionado la participación al permitir un mayor acceso ciudadano y un mayor acercamiento o interactividad. Lo anterior, supone replantear los mecanismos de participación casi nulos existentes en la legislación actual.

12.- Redimensionamiento del Derecho de acceso a la información administrativa en su vertiente *ad extra*¹⁶ y del principio de publicidad.

El derecho de acceso a la información administrativa en su versión *ad extra*, esto es, fuera de un procedimiento, para acceder toda la información de interés público que obra en los registros y archivos electrónicos, bases de datos, etc., debe replantearse en virtud del acceso electrónico y la posibilidad de obtención de copias digitales.

¹⁶ V. CERRILLO I MARTÍNEZ (A.), E-información: hacia una nueva regulación del acceso a la información. Revista de Internet, Derecho y Política, No. 1, 2005. CERRILLO I MARTÍNEZ (A.), La transparencia digital y los claroscuros de la administración electrónica. Gobernanza: Revista internacional de gobernabilidad para el desarrollo humano, No. 10, 2004. JINESTA LOBO (E.), Transparencia y derecho de acceso a la información administrativa, San José, Editorial Juricentro, 2006.

Por su parte, el principio de publicidad de la función administrativa se ve reformulado y reforzado, por cuanto, los entes públicos pueden colocar en sus puntos de conexión o sitios *web*, distintos aspectos de la organización, función y gestión, desde criterios administrativos para la aplicación de las normas, resoluciones y consultas administrativas hasta los presupuestos, los programas de contratación, la planificación estratégica, los niveles de rendimiento o desempeño y la normativa vigente (v. gr. reglamentos, decretos, directrices, instrucciones, circulares, etc.).