

El marco normativo de la e-Administración

Una visión crítica

Julián Valero Torrijos

Barcelona, 11 de marzo de 2005

Sumario

- ✦ Aspectos generales de la e-Administración
- ✦ La firma electrónica en la Administración Pública
- ✦ Los registros telemáticos
- ✦ Las notificaciones telemáticas
- ✦ Los certificados y transmisiones de datos

La revolución tecnológica




- ✎ Informática: la revolución de la información
- ✎ Internet: la revolución de las comunicaciones
- ✎ Creación de un mundo virtual
 - 📌 alteración del tiempo (365/7/24)
 - 📌 modificación de los límites espaciales
 - 📌 nuevos hábitos y expectativas
 - 📌 necesidad de adaptación al cambio

La adaptación de la AP (I)




- 👉 Oportunidad para la modernización
- 👉 El principio constitucional de eficacia
 - 📌 ¡¡¡hay que estar al día!!!
 - 📌 mejor asignación recursos
 - 📌 mayor calidad en los servicios
- 👉 Transparencia ↔ Democracia
- 👉 Mejor servicio al ciudadano (derechos)

La adaptación de la AP (II)

Aspectos organizativos

-  nuevo concepto “oficina administrativa”
-  simplificación procedimental
-  reducción de la carga documental

El elemento humano

-  importancia decisiva
-  formación específica
-  incentivos

La adaptación del D^o Administrativo (I)

- ✎ Necesidad de normas específicas
 - 📌 Ley 30/1992, (reformas)
 - 📌 desarrollo heterogéneo
- ✎ El acceso telemático a la información
 - 📌 ¡realidad decepcionante!
 - 📌 ¿todo en Internet? existencia de límites
 - 📌 fijación de obligaciones normativas

La adaptación del D^o Administrativo (II)

La firma electrónica

-  libre competencia \Leftrightarrow privatización
-  DNI digital

El procedimiento administrativo digital

-  registros telemáticos
-  notificaciones telemáticas
-  ejecución telemática: subastas

El art. 45 Ley 30/1992

- ✎ Pionero, pero ... ¿desfasado?
- ✎ Aprobación de los programas y aplicaciones
- ✎ Inexistencia de un derecho subjetivo al uso de las TIC por los ciudadanos
- ✎ Insuficiencia del desarrollo normativo
 - 📌 acceso a la información
 - 📌 firma electrónica
 - 📌 notificación telemática

El art. 45 Ley 30/1992

Artículo 45. *Incorporación de medios técnicos.*

3. Las Administraciones Públicas **impulsarán** el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad [...]
5. Cuando sea compatible con los medios técnicos de que dispongan las Administraciones Públicas, los ciudadanos podrán relacionarse con ellas para ejercer sus derechos a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos **con respeto de las garantías y requisitos previstos en cada procedimiento.**
4. Los programas y aplicaciones electrónicos, informáticos y telemáticos que vayan a ser utilizados por las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus potestades, **habrán de ser previamente aprobados por el órgano competente,** quien deberá difundir públicamente sus características.

Soporte documental

Artículo 45 Ley 30/1992

5. Los **documentos** emitidos, cualquiera que sea su soporte, por medios **electrónicos, informáticos o telemáticos** por las Administraciones Públicas, o los que éstas emitan como copias de originales almacenados por estos mismos medios, **gozarán de la validez y eficacia de documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación** y, en su caso, la recepción por el interesado, así como el cumplimiento de las garantías y requisitos exigidos por ésta u otras Leyes.

Artículo 96 Ley 58/2003, General Tributaria

5. [...] así como las **imágenes electrónicas** de los documentos originales o sus copias [...]

Duplicidad de soportes

- ✎ Dificulta la gestión de expedientes
 - 📌 digitalización como criterio principal
 - 📌 necesidad del papel
 - 📌 problemas de integridad y autenticidad
- ✎ Resolución D.G. AEAT 16 abril 2004
 - 📌 papel \Leftrightarrow soporte digital
 - 📌 importancia del sello electrónico
 - 📌 comprobación telemática de copias

Marco legal de la firma-e





- ✎ Directiva 1999/93/CE, de 13 de diciembre
- ✎ Decreto Ley 14/1999, de 17 de septiembre
 - 📌 falta de desarrollo reglamentario
- ✎ Normativa específica para la FNMT
 - 📌 falta de desarrollo reglamentario
- ✎ Ley 59/2003, de 19 de diciembre
- ✎ Normativa autonómica

Régimen general

Tipos de firma electrónica

-  concepto legal amplio
-  firma electrónica avanzada
-  firma electrónica reconocida

Prestadores de servicios de certificación

-  sin autorización previa
-  libre competencia
-  elevada responsabilidad patrimonial
-  régimen de sanciones administrativas

Ley 59/2003, de 19 de diciembre

- ✎ Necesidad de adaptar DLFe 1999
- ✎ Mayor flexibilidad para los PSC
 - 📌 desaparece el registro y la acreditación
- ✎ Mayor rigor en la eficacia de la firma electrónica
 - 📌 desaparece la presunción de equiparación
- ✎ DNI electrónico
- ✎ Certificados de personas jurídicas

Régimen específico en la AP

PSC públicos

-  FNMT, Agencia catalana...

-  ¿libre competencia?

Empleo de la firma electrónica en la AP

-  condiciones adicionales (fecha)

-  características de la aplicación

-  objetivas, transparentes, no discriminatorias




-  no deben obstaculizar: ¡no son un filtro!

D.N.I. electrónico

Funcionalidad

-  acredita la identidad
-  firma de documentos

Eficacia

-  *erga omnes* (públicos y privados)
-  ¿libre competencia? PSC privados
-  los PSC autonómicos: relaciones

¿Posibilidades?

- ✎ Presentación de solicitudes y documentos
 - ✎ Notificaciones telemáticas
 - ✎ Fomento de la participación
 - ✎ Facilita el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones
 - ✎ Una oportunidad para la eficacia
 - 📌 mayor celeridad en la tramitación
 - 📌 mejor comunicación con la sociedad
-

Información en Internet

 Presencia de las Administraciones Públicas en Internet. Razones

 demanda social

 eficacia de la actividad administrativa

 Riesgos

 mayor difusión de datos personales

 exceso de transparencia

 información errónea o desfasada

Obligaciones normativas

- ✎ Importancia de las normas en este ámbito
 - 📌 creación de obligaciones
 - 📌 genera confianza en el ciudadano
 - ✎ Directiva 2003/4 en materia ambiental
 - 📌 facilitar información telemática
 - ✎ Algunas CCAA han avanzado mucho:
 - 📌 Aragón: Orden 16 mayo 1997
 - 📌 Madrid: Decreto 21/2002
 - 📌 Extremadura: Decretos 139 y 149/2000
-

Resto de supuestos

- ✎ Inexistencia de obligaciones normativas
 - 📌 incidencia en la culpabilidad (sanciones)
 - 📌 precedentes: motivación (art. 54 L.30/92)
 - 📌 ¿imputación a un órgano administrativo?
 - ✎ Tablones edictos virtuales
 - 📌 consecuencia de la modernización
 - 📌 artículo 87 LGT
 - ✎ Diarios oficiales
 - 📌 el caso del BOE (www.boe.es)
 - 📌 BO de las Provincias (art. 9 Ley 5/2002)
-



1.240 **CÓDIGO DE COMERCIO** **20€**
págs **23ª edición, septiembre de 2004**

AYUDA

- ▶ [Accesibilidad](#)
- ▶ [Traducciones](#)
- ▶ [Contenido del BOE](#)
- ▶ [Bases de datos - IBERLEX.boe.es](#)
- ▶ [Contacte con nosotros](#)
- ▶ [Aviso Jurídico](#)
- ▶ [Acerca de este web](#)



Aviso jurídico importante

CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Debe tenerse en cuenta que la información contenida en este sitio Internet del BOE:

- Es de carácter general y no aborda circunstancias específicas relativas a personas u organismos concretos.
- No ofrece necesariamente información exhaustiva, completa, exacta o actualizada.
- Contiene enlaces con páginas externas sobre las que el BOE no tiene control alguno y respecto de las cuales declina toda responsabilidad.
- No ofrece asesoramiento profesional o jurídico.

Únicamente el texto impreso de las disposiciones publicadas en el diario "Boletín Oficial del Estado", tiene la consideración de oficial y auténtico. El BOE no asume responsabilidad alguna en relación con la información ofrecida por cualquier otro medio o soporte distinto de su Diario Oficial, ni por el uso que pudiera hacerse de la misma debido a errores, erratas, omisiones o manipulaciones de la misma.

Por otra parte, el BOE no puede garantizar que su servicio no quede interrumpido o afectado por problemas técnicos, y no asume responsabilidad alguna respecto de dichos problemas.

AVISO DE COPYRIGHT

El BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO ofrece sus servicios de consulta on-line de forma gratuita.

Reglamento BOP Barcelona

Artículo 3. Contenido y autenticidad

1. El BOP es el diario oficial en el que se publicarán cuantas disposiciones, ordenanzas, resoluciones, edictos, anuncios, actos o acuerdos de las diversas Administraciones públicas y de la Administración de Justicia tengan que ser insertados en el mismo en virtud de disposición legal o reglamentaria -sea de inserción obligatoria o voluntaria-, así como aquellos otros actos o anuncios que estas Administraciones o anunciantes particulares ordenen insertar.

2. **Los textos publicados en el BOP tienen la consideración de oficiales y auténticos.**

Para garantizar a los usuarios la autenticidad, confidencialidad e integridad de la información que publica el BOP, se instalará, en el servidor web que determine el Servicio de Informática de la Diputación de Barcelona, el correspondiente certificado digital, expedido por la autoridad de certificación competente.

Participación del ciudadano

- ✎ Relevancia constitucional de la participación
 - ✎ los medios telemáticos la facilitan
 - ✎ Trámite de audiencia
 - ✎ remisión a los registros y notificaciones telemáticos
 - ✎ restricción en el acceso a la información
 - ✎ Información pública
 - ✎ anuncio en diario oficial (artículo 86.2 Ley 30/92)
 - ✎ Internet como medio complementario
 - ✎ libertad en el acceso a la información
-

Registros telemáticos

- ✎ Evolución del artículo 38 Ley 30/1992
 - 📌 informatización de los registros administrativos
 - 📌 transmisión telemática de los asientos
 - 📌 registros telemáticos
- ✎ Registros informatizados \Rightarrow telemáticos
- ✎ Reformas normativas “por acumulación”
 - 📌 ausencia de un enfoque sistemático
 - 📌 tensión régimen general/específico

El art. 38 Ley 30/1992

Artículo 38. Registros

3. Los registros generales, así como todos los registros que las Administraciones Públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, **deberán instalarse en soporte informático.**
El sistema garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de entrada, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra.
4. Mediante convenios de colaboración suscritos entre las Administraciones Públicas, se establecerán sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su **compatibilidad informática**, así como la **transmisión telemática de los asientos** registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

El art. 38 Ley 30/1992

Artículo 38. *Registros*

9. Se podrán crear **registros telemáticos** para la recepción o salida de solicitudes, escritos y comunicaciones que se transmitan por medios telemáticos, con sujeción a los requisitos establecidos en el apartado 3 de este artículo. Los registros telemáticos **sólo estarán habilitados** para la recepción o salida de las solicitudes, escritos y comunicaciones relativas a los **procedimientos y trámites de la competencia del órgano o entidad que creó el registro y que se especifiquen en la norma de creación** de éste, así como que cumplan con los criterios de disponibilidad, autenticidad, integridad, confidencialidad y conservación de la información que igualmente se señalen en la citada norma. Los registros telemáticos permitirán la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones **todos los días del año durante las veinticuatro horas**. A efectos de cómputo de plazos, la recepción en un día inhábil para el órgano o entidad se entenderá efectuada en el primer día hábil siguiente

¿y los problemas?

- ✎ Fallos en la cumplimentación del formulario
 - 📌 mensaje de error: carga del interesado
 - ✎ Fallos en la conexión de la Administración
 - 📌 ¿ampliación del plazo?
 - 📌 momento final del plazo
 - 📌 medios telemáticos preceptivos
 - ✎ Garantía de compatibilidad en los medios
 - 📌 neutralidad tecnológica
 - 📌 ¿software libre como solución?
-

Condiciones de uso

Restricciones en el uso

-  subjetivas y objetivas

-  ¡¡obstáculo de gran importancia!!

Modelos normalizados

-  justificación material del formulario

-  derecho a presentar otros elementos

-  documentos adjuntos

Prueba y eficacia





- 👉 Recibo de la presentación realizada
 - 📌 soporte informático por vía telemática
 - 📌 impresión en papel
 - 📌 contenido: requisitos generales
 - 📌 inmediatez en la expedición
 - 📌 rechazo del correo electrónico
- 👉 Momento de la presentación
 - 📌 ¿cómputo de los días inhábiles?

Notificaciones telemáticas (I)

- 👤 Singularidad: relación no presencial
- 👤 Ventajas
 - 📌 el destinatario siempre está en el domicilio
 - 📌 no es necesario acudir a la publicación
- 👤 Inconvenientes
 - 📌 intermediación de terceros privados
 - 📌 acuse de recibo
 - 📌 integridad y autenticidad

Notificaciones telemáticas (II)

 Necesidad de una regulación específica Sistema voluntario

-  características del consentimiento
-  indicación de la dirección electrónica
-  inconvenientes: duplicidad de formatos
-  ¿se puede imponer?

 El lugar de las notificaciones: la e-dirección

-  no es el correo electrónico
-  ¿qué es entonces?

El art. 59.3 Ley 30/1992

Artículo 59. *Práctica de la notificación*

3. Para que la notificación se practique utilizando medios telemáticos se requerirá que el interesado **haya señalado dicho medio como preferente o consentido expresamente su utilización**, identificando además la **dirección electrónica** correspondiente, que deberá cumplir con los **requisitos reglamentariamente establecidos**. En estos casos, la notificación se entenderá **practicada** a todos los efectos legales en el momento en que se produzca el **acceso a su contenido** en la dirección electrónica. Cuando, existiendo constancia de la recepción de la notificación en la dirección electrónica, transcurrieran **diez días naturales** sin que se acceda a su contenido, se entenderá que la notificación ha sido rechazada con los efectos previstos en el siguiente apartado, **salvo** que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la **imposibilidad técnica o material del acceso**.

Notificaciones telemáticas (III)

 ¿Desarrollo reglamentario?

 R.D. 209/2003 (norma estatal)

 ¿aplicación supletoria?

 Momento de la notificación

 regla general: acceso al contenido


 regla supletoria: diez días naturales

 equiparación al rechazo de la notificación




 imposibilidad técnica o material

Certificados telemáticos

Marco normativo novedoso

-  Disposición adicional 18ª Ley 30/92
-  R.D. 209/2003: modifica R.D. 263/96

Ventajas:

-  disminución de la carga documental
-  derecho a no presentar documentos (art. 35.f)
-  facilita la colaboración entre AAPP

Requisitos

Principio de equiparación

-  requisitos generales

-  requisitos adicionales: soporte

El problema del consentimiento

-  ¿exigencia de la protección de datos?

-  ¿libertad personal?

-  conclusión: regulación innecesaria

Regulación legal

- ✋ La disposición adicional 18ª Ley 30/92
 - 📌 ¡una oportunidad perdida!
 - 📌 sólo para procedimientos telemáticos
- ✋ Ambito de aplicación limitado
 - 📌 AGE y entidades públicas dependientes
 - 📌 no es normativa básica
 - 📌 problemática aplicación supletoria

Disp. Adic. 18^a Ley 30/1992

Disposición Adicional 18^a. *Presentación telemática de solicitudes y comunicaciones dirigidas a la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos*

3. La aportación de certificaciones tributarias o de Seguridad Social junto con las solicitudes y comunicaciones **a que se refieren los apartados anteriores se sustituirá, siempre que se cuente con el consentimiento expreso de los interesados, por la cesión de los correspondientes datos** al órgano gestor por parte de las Entidades competentes.
4. Lo dispuesto en la presente disposición se ajustará a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, en la presente Ley, en la vigente normativa sobre firma electrónica y en las correspondientes normas de desarrollo.

Certificados y transmisiones telemáticas

Desarrollo y propuestas

- ✋ Desarrollo reglamentario R.D. 209/2003
 - 📌 equiparación innecesaria
 - 📌 utilización voluntaria salvo Ley: ¡absurdo!
 - 📌 no es una restricción de derechos
 - 📌 no es una exigencia de la LOPDP
- ✋ Propuestas de *lege ferenda*
 - 📌 necesidad de una regulación básica
 - 📌 remisión telemática preceptiva
 - 📌 posibilitar el acceso directo

Conclusiones

- ✋ Una nueva concepción de la Administración
 - 📌 mayor participación
 - 📌 mayor eficacia y celeridad
 - 📌 mayor calidad en los servicios
- ✋ Mucho camino por recorrer
 - 📌 apuesta política decidida
 - 📌 adaptación y concreción normativa
 - 📌 confianza en el ciudadano