



Universidad de Oviedo
Universidá d'Uviéu
University of Oviedo

Facultad de Derecho

GRADO EN DERECHO

TRABAJO FIN DE GRADO

APROXIMACIÓN GENERAL AL CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.
ESPECIAL REFERENCIA A LA IMPLANTACIÓN DE LA MISMA.

Alumno: Carlos Cueto Carrera

Convocatoria: Extraordinaria segundo semestre

RESUMEN

Desde finales del S. XX y principios del S. XXI existe una creciente tendencia a incorporar las Tecnologías de la Información y de la Comunicación en todos los aspectos de nuestra vida. Así, las Administraciones Públicas no se quedan al margen, puesto que los ciudadanos exigen también unos servicios públicos digitales y de calidad. En este sentido, la Administración Electrónica no solo es el método para digitalizar las AA.PP., sino que también es cambiar la forma de relación con los ciudadanos, o la forma de trabajar de los empleados públicos.

En el actual contexto de la pandemia COVID-19, la Administración Electrónica ha supuesto un gran avance para el funcionamiento interno de las Administraciones Públicas, ya que ha permitido llevarlas al interior de las casas de los empleados públicos y los ciudadanos durante el confinamiento, esto es debido a que las TIC están prácticamente presentes, permitiendo no paralizar servicios públicos que no requerían presencia física, como los servicios de licencias u otros similares. Es por ello, que la AE ha ayudado al mantenimiento de una actividad administrativa más que básica, en las AA.PP. mejor digitalizadas.

En definitiva, la AE supone una revolución para las AA.PP. por la gran digitalización que se produce en organizaciones tan grandes, así como los avances que supone para reducir y eliminar cargas burocráticas. Por lo tanto, supone una mejora en las relaciones entre Administraciones y ciudadanos.

ABSTRACT

Since the end of the 20th Century and the start of the 21st Century, there is a clear idea about using the Information and Communication Technologies in all aspects of our lives. On this way the Public Administrations are not an exception, and that is because citizens want public and digital services. That is why, the Electronic Administration it is not just a method to digitize the Administration, it is also, a way to change the relations with the citizens, or the way that public employees work.

Within the context of COVID-19 pandemic problem, the Electronic Administration has been a great progress for the way that Public Administrations because it has been a method to carry on to the houses of public employees and citizens during the lockdown, thanks to ITC that nowadays are almost present everywhere letting the public services work in a normal way when they do not need physical presence, such us licenses services or similar. It is for that reason that Electronic Administration has helped to maintain the basic administrative activity within the most digitalized Public Administrations.

Finally, the Electronic Administration means a revolution within the Public Administration, because of the great digitalization that happens in big organizations. So, it is finally able to say that relations between Administrations and citizens improve.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CE	Constitución Española de 1978
AA.PP.	Administraciones Públicas
AE	Administración Electrónica
TIC	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
ICT	Information and Communication Technologies
BOE	Boletín Oficial del Estado
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europeo
CA	Comunidad Autónoma
LPAC	Ley de Procedimiento Administrativo Común
LRJSP	Ley de Régimen Jurídico del Sector Público
AGE	Administración General del Estado
LRBRL	Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local
AEAT	Administración Estatal de Administración Tributaria
SS	Seguridad Social
SARA	Sistema de Aplicaciones y Redes para las Administraciones
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado

ÍNDICE

RESUMEN	2
ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS.....	3
ÍNDICE.....	4
1.- INTRODUCCIÓN.....	6
2.- CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.....	8
3.- MARCO JURÍDICO	10
4.- EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	15
4.1.- Orígenes.....	15
4.2.- Situación actual	19
4.3.- Actuaciones a futuro.....	22
5.- LA IMPORTANCIA DE LAS LEYES 39/2015 Y 40/2015 EN LA IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	23
5.1.- La Ley 39/2015, de 1 octubre, de Procedimiento Administrativo Común	24
5.2.- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.....	25
6.- HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	27
6.1.- Herramientas comunes a todas las AA.PP	27
6.2.- Servicios comunes de la AGE.....	30
6.3.- Identificación y firma electrónica	35
6.3.1.- Identificación electrónica	35
6.3.2.- Firma electrónica	36
7.- INTEROPERABILIDAD ENTRE LAS DIFERENTES AA.PP.	38
8.- PROTECCIÓN DE DATOS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	40
9.- CONCLUSIONES.....	42
10.- BIBLIOGRAFÍA.....	49

1.- INTRODUCCIÓN

Este trabajo me ha servido para poder profundizar en uno de los temas de actualidad en las Administraciones Públicas españolas. A través del mismo, he podido conocer como algo que utilizamos a diario como la tecnología, está permitiendo que las AA.PP. sufran una digitalización de sus recursos, no solo de cómo traspasan el papel al ordenador, sino de cómo transforman de una manera importante su funcionamiento interno.

La Administración Electrónica es un tema de actualidad, no solo por el uso de la tecnología en una organización a gran escala como es la Administración, sino por la implicación que tiene para el ciudadano, así para este no solo supone una mejora en términos de comodidad, sino también en agilidad y eficacia, sin olvidar que la seguridad jurídica se ve reforzada por todas las actuaciones electrónicas. Además, es necesario remarcar que se trata de un tema en continua evolución, ya que es un aspecto novedoso entre todos.

En el actual contexto de la pandemia COVID-19, las diferentes Administraciones Públicas se han visto forzadas a una digitalización más rápida, especialmente con la implantación del teletrabajo con el objetivo de que no se paralizasen los servicios públicos básicos, ya que el confinamiento ha obligado a todos a dejar los puestos de trabajo presenciales. En este contexto también se ha visto necesario el impulso de las reuniones telemáticas, especialmente en el ámbito de los órganos colegiados, para ello se han facilitado modificaciones legales sobre el funcionamiento de órganos colegiados como los Plenos de los Ayuntamientos, el Consejo de Ministros o los Consejos de Gobierno de las CC.AA.

La declaración del estado de alarma el 14 de marzo de 2020 ha supuesto una gran desarrollo de normas administrativas, especialmente de carácter organizativo en todos los niveles administrativos. Así, en el ámbito de la Administración General del Estado y de manera generalizada en todas las Administraciones, se ha dispuesto principalmente la autorización de carácter general para que el máximo número posible de funcionarios y empleados públicos pudieran teletrabajar desde casa, realizando incluso contrataciones de emergencia para dotar de los medios necesarios para el despliegue de esta nueva modalidad.

Desde el punto de vista de la prestación de los servicios públicos, el teletrabajo ha supuesto una revolución en la manera de realizar el trabajo diario, sin que la Administración no se vea muy afectada. La Administración Electrónica supone un gran avance en este sentido, pues permite tener las infraestructuras TIC disponibles de manera continuada, y por lo tanto que la actividad administrativa no sea paralizada, por lo menos en los servicios públicos básicos como sanidad o seguridad, durante la pandemia del COVID-19.

Mi intención en este trabajo es dejar claros los conceptos básicos relacionados con la Administración Electrónica, ya que sin los mismos es imposible conocer en profundidad este tema. Asimismo, me gustaría indicar que una de las razones por las que he elegido este tema, es que al ser algo novedoso en nuestro Derecho Administrativo, tiene un gran potencial de conocimiento, así como algo útil para dar a conocer los grandes avances que se están haciendo en España en esta materia. Y además, me parece esencial que cualquier persona que se interese por este tema, pueda tener como referente este TFG con el objeto de que conozca la gran accesibilidad que hay actualmente en los servicios públicos electrónicos.

Para abordar el estudio de la AE, es necesario dar a conocer primero el concepto que existe de la misma, sin este concepto no se podría desarrollar el resto del trabajo puesto que es necesario conocer una primera aproximación para fijar a continuación su marco jurídico. Evidentemente, ese concepto de Administración Electrónica no se puede quedar en una mera y escueta definición, sino que debe ir acompañada con la definición legal que se hace de la misma, así como las definiciones dadas por otros organismos como la Unión Europea, ya que son fundamentales en este tema debido a que desarrollan también programas e iniciativas relacionadas con el tema en cuestión.

A continuación, y como no podía ser de otra manera, es necesario dibujar el marco jurídico existente en el que se mueve la Administración para aplicar esta nueva reforma administrativa, como ya se verá más adelante en España, debido a la configuración territorial del país, contamos con un marco jurídico bastante amplio en el que no solo se recogen obligaciones para la administración, sino también derechos de los administrados.

No podía quedarse al margen la evolución histórica de la AE, es imprescindible conocer los orígenes para conocer en que situación nos encontramos y hacia donde vamos en el futuro, con las nuevas iniciativas que se están lanzando constantemente. La evolución es necesaria conocerla puesto que nos ayuda a comparar la situación después del gran impulso dado en 2015 con la gran reforma administrativa acaecida, asimismo puede servir para conocer la base sobre la que se van a sustentar las futuras actuaciones en materia de Administración Electrónica.

Todo esto va a acompañado de la explicación sobre las herramientas utilizadas para el desarrollo de la AE, indicando cuáles son los servicios comunes desarrollados por la AGE y que sirven de soporte a las herramientas desarrolladas por otras administraciones e interoperan entre si. De esta misma manera, este apartado hace referencia también a otros elementos necesarios, como son los certificados digitales tan íntimamente relacionados entre sí, ya que estos son las llaves para todos los servicios públicos digitales tanto desde el punto

de vista de los ciudadanos como de los empleados públicos, que los utilizan en todas las tramitaciones administrativas.

No podemos hablar de AE, y dejar de lado la interoperabilidad, concepto clave y elemento de desarrollo que sirve para interconectar todas las AA.PP., mejorando las relaciones entre sí y facilitando la aplicación de los derechos de los ciudadanos a no aportar documentos obrantes en poder de las administraciones.

Por último, en un entorno tecnológico como el actual, no faltan amenazas en el ámbito de la ciberseguridad, es por ellos que la política de protección de datos personales es un elemento clave para proteger a los ciudadanos en el aspecto lógico de su relación con la Administración, conociendo en todo momento cuáles son las garantías y así tener certezas de cómo protegen los poderes públicos sus datos personales.

2.- CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

¿Qué es la Administración Electrónica? Para responder a esta pregunta es necesario conocer su definición, según la Comunicación de la Comisión sobre el papel de la administración electrónica en el futuro de Europa¹ se define como *“el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las administraciones públicas, combinando con cambio organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas”*.

Ahora bien, esta es una definición técnica y descriptiva sobre la AE como nuevo elemento de impulso de las políticas públicas, es por ello que es necesario observar la legislación vigente en España para conocer que se entiende jurídicamente por AE. Según el objeto de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico a los ciudadanos a los Servicios Públicos, la Administración Electrónica tiene que ver con la implementación de las tecnologías de la información en el ámbito de las AA.PP para el ejercicio de las competencias basado en una serie de garantías, asimismo también hace referencia al derecho que tienen los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las diferentes administraciones.

¹Comunicación de la Comisión, del 23 de septiembre de 2003, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones. El papel fundamental de la administración electrónica en el futuro de Europa [COM(2003) 567 final]. Disponible online en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0567&from=ES>

Actualmente, las Leyes de Procedimiento Administrativo Común² y de Régimen Jurídico del Sector Público³ contienen la mayor parte de referencias sobre AE, no obstante, al igual que en la Ley 11/2007, no existe una definición concreta y exacta de lo que es la Administración Electrónica. No obstante, estas dos leyes administrativas de 2015 siguen el espíritu de la de 2007, que está en concordancia con la definición alcanzada por la Comisión Europea en el marco de la estrategia de AE en la Unión Europea durante el año 2003.

Actualmente no existe una definición exacta de lo que es la AE en nuestro ordenamiento, sino que el concepto de la misma se puede deducir de las definiciones que da tanto la legislación, como el Gobierno a través de documentos administrativos y guías para la implantación de servicios digitales. Dado que, no se puede encontrar de manera clara una definición, se puede delimitar extrayéndola de diferentes conceptos.

Según indica el Centro de Terminología⁴, la definición de Administración Electrónica sería la siguiente: *“Sistema de la administración pública en el que se utilizan las tecnologías de la información y la comunicación para optimizar el diseño y la implementación de políticas y servicios públicos de manera eficiente, y para establecer una comunicación bidireccional con los administrados”*.

Fernán Castiñeira Varela, en el blog “elderecho.com”⁵ trata de aproximarse a la AE, como una herramienta para hacer evolucionar las tradicionales Administraciones Públicas hacia una nueva concepción de la Administración, que sea más eficiente a través del uso de las TIC y salvar una grave carencia en digitalización, con el objetivo de una mejor prestación de los servicios públicos.

El profesor Javier Guillén Caramés se refiere a la Administración Electrónica, con el concepto inglés de “e-gouvernement”, definiendo el mismo como *“...introducción de las nuevas tecnologías informáticas en el sistema de gobierno y en el desarrollo de las políticas públicas.”*⁶ No obstante, Irene Araguàs Galcerà hace una aproximación a los cambios que

² Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Publicada en el “BOE” nº 236, de 2 de octubre de 2015.

³ Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Publicada en el “BOE” nº 236, de 2 de octubre de 2015.

⁴ Centro de recopilación de términos dependiente del Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña. <https://www.termcat.cat/ca/diccionaris-en-linia/170>. Visto el 15 de mayo de 2020.

⁵ Castiñeira Varela, F. La administración electrónica en la nueva Ley de Régimen Jurídico del Sector Público. Blog “elderecho.com”. Lefebvre. <https://elderecho.com/la-administracion-electronica-en-la-nueva-ley-de-regimen-juridico-del-sector-publico>. 2016.

⁶ Guillén Caramés, J. *La administración electrónica: ¿Mito o realidad para los ciudadanos del siglo XXI?*. Centro PwC & IE del Sector Público. Madrid. 2010. Pág. 21

entendemos por AE que: “...es un hecho que la sociedad actual está sufriendo una serie de transformaciones y cambios, que han llevado a que hablemos de un nuevo modelo social, conocido bajo el nombre de «sociedad de la información», y bajo cuyo manto nace la denominada «Administración electrónica» o «e-Administración».”⁷

Asociado al concepto de Administración electrónica puro y duro, entendiendo el mismo como la aplicación y uso de las TIC, es necesario añadir el de accesibilidad, definido en el blog sobre Administración Local “nosoloaytos.wordpress.com” como: “...característica técnica estética, de acceso y diseño, que permite la utilización de los servicios públicos electrónicos por parte de las personas con discapacidad.”⁸

Finalmente, debido al tipo de estrategia de desarrollo de la AE en España, se puede decir que la definición dada en 2003 es perfectamente aplicable en 2020, así de acuerdo con las leyes que definen y conforman nuestro ordenamiento administrativo, desde la Ley de Acceso Electrónico a los Servicios Públicos⁹ hasta la reforma de 2015 que deroga la anterior, la siguiente definición sigue perfectamente vigente y describe la realidad del proceso de transformación digital que se está viviendo. Por lo tanto, tal y como se define en la Comunicación de la Comisión Europea de 2003: “**el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las administraciones públicas, combinando con cambio organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas**”

3.- MARCO JURÍDICO

Actualmente esta materia se encuentra en gran desarrollo tanto desde el punto de vista técnico como jurídico, aunque por el tipo de materia, la técnica siempre va por delante del Derecho, no obstante en el caso de España los servicios públicos están sufriendo una gran digitalización, entre otros factores por la obligación de legal de utilizar medios electrónicos en la actividad ordinaria de las Administraciones Públicas..

⁷ Araguàs Galcerà, I. “La Administración electrónica en España: de la «administración en papel» a la «e-administración»”. *Revista chilena de Derecho y Ciencia Política*. Vol. 3, nº 2. 2012. Pág. 134

⁸ Almonacid, V. “Nociones básicas sobre administración electrónica”. *Blog Nosoloaytos*. <https://nosoloaytos.wordpress.com/2020/01/16/nociones-basicas-sobre-administracion-electronica/>. 2020. Visto el 15 de mayo de 2020

⁹ Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. Publicada en el “BOE” nº 150, de 23 de junio de 2007.

Para definir el marco jurídico en el que se mueve la AE es necesario no quedarse solo en regulaciones nacionales, ya que debido al proceso de integración europea y de fortalecimiento del Mercado Interior, muchos servicios públicos exigen coordinación a nivel europeo y de una manera u otra estos servicios se prestan de manera electrónica, estableciéndose además coordinación entre los diferentes Estados Miembros para introducir el concepto de Ventanilla Única (One-Stop-Shop)¹⁰ como punto de contacto único para todo el espacio de la UE. Además, desde la UE se fija el marco común que luego desarrollan las legislaciones nacionales para aplicar de manera uniforme las medidas de Mercado Interior. Es por ello, que actualmente destacamos:

- Reglamento (UE) 2018/1724 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de octubre de 2018, relativo a la creación de una pasarela digital única de acceso a información, procedimientos y servicios de asistencia y resolución de problemas y por el que se modifica el Reglamento (UE) 1024/2012.
- Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. (Reglamento General de Protección de Datos).
- Reglamento (UE) 910/2014 del Parlamento y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónica en el mercado interior (eIDAS).
- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.

Desde el punto de vista de la legislación nacional, es fundamental destacar que el Estado posee las competencias en materia de legislación de bases sobre el régimen jurídico del sector público y el procedimiento administrativo, pero es a través de esta legislación donde verdaderamente se desarrolla la Administración Electrónica, tanto desde un punto de vista funcional como formal, ya que se fijan las garantías para que tenga fuerza normativa y sea de

¹⁰ Punto de contacto único para que los prestadores puedan llevar a cabo todos los trámites necesarios para el acceso y ejercicio de las actividades de servicio. Web del Ministerio de Hacienda consultada el día 5 de abril de 2020. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Paginas/Respuesta%206.aspx>

uso obligatorio en el conjunto del sector público, así como establecer las garantías para que los ciudadanos no pierdan sus derechos y se mantenga la seguridad jurídica. En el marco de la legislación estatal también se establecen las características técnicas para el efectivo desarrollo de la AE, ya que estas son necesarias puesto que se desarrolla en un espacio lógico que requiere de una técnica especializada, asimismo se establecen las condiciones técnicas para asegurar unos estándares comunes entre las diferentes AA.PP., para hacer de esta manera interoperable los diferentes sistemas existentes o futuros y ajustarlos a criterios uniformes respetando la posibilidad de auto organización que dispongan las diferentes Administraciones así como las entidades integrantes del sector público. Entre la legislación estatal destaca:

- Constitución Española de 1978 (Art. 149.1.18.^a).
- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de derechos digitales.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la Factura Electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.¹¹
- Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.
- Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.

¹¹ Norma derogada, con efectos de 2 de octubre de 2020, por la disposición derogatoria única.2.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en su redacción dada por el Real Decreto-Ley 11/2018, de 31 de agosto.

- Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad.

Desde el ámbito de las Comunidades Autónomas la regulación se centra más en el aspecto de organización de la Administración para adaptarse a la legislación estatal, tanto si crean sus propios elementos tecnológicos propios como si se adhieren a los estatales. No obstante, alguna Comunidad ha ido un poco más lejos, impulsando los medios telemáticos como medio por defecto incluso antes que la reforma estatal de 2015, esto ha dado como resultado que algunas administraciones autonómicas estén más preparadas, ya sea debido a una temprana digitalización o, según el caso, más reciente, pero más profunda. Según el informe CAE 2018¹², el más reciente publicado, no todas las CC.AA cuentan con un plan de transformación digital, concretamente algunas ya lo iniciaron con la aprobación de la LPAC y la LRJSP teniendo por lo tanto su desarrollo muy avanzado, mientras que otras acaban de iniciar su transformación. De este informe también se deduce que el concepto “digital por Defecto” no está desarrollado en todas las Comunidades a la vez, por lo tanto la orientación de la implantación de la AE varía en función de la administración regional a la que se haga referencia. En definitiva, es un puzzle a nivel organizativo en el que cada región cuenta con sus propios medios, fortalezas y debilidades en la materia.

Es remarcable, que las medidas se centran en el ámbito de la organización interna, observando la mayor parte de regulaciones en normas meramente administrativas de carácter reglamentario, ya sea bien por resoluciones de las autoridades autonómicas adhiriéndose a los medios materiales puestos a disposición por la Administración General del Estado o creando sus propios registros de apoderamientos, electrónicos de documentos, sedes electrónicas, etc. Como ya se ha mencionado, la mayor parte de disposiciones se centran en normas de rango reglamentario, pero en alguna CA se han planteado normas con rango de Ley, como es el caso de Galicia o Cataluña, debido a la prioridad que le deciden dar desde el ámbito político a esta materia o simplemente por una cuestión de legalidad ya que así se lo exigen sus normas autonómicas.

Es necesario recordar, que en materia de Administración electrónica es el Estado el que aprueba la legislación básica, tanto de procedimiento como de régimen jurídico, con el objetivo

¹² Secretaría General de Administración Digital. *La administración electrónica en las Comunidades Autónomas: informe de resultados del Cuestionario de Administración Electrónica (CAE) 2018*. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Madrid. 2018.

de garantizar la compatibilidad legal, pero también muy importante, la compatibilidad tecnológica entre las diferentes Comunidades Autónomas.

En el ámbito de las Entidades que integran la Administración Local no existe ninguna competencia que les permita crear ningún tipo de norma que se separe de la estatal, siendo simplemente posible, dentro del respeto a la autonomía local, determinar quien es el encargado de los servicios de AE en cada entidad, y con un pequeño margen para que reglamentariamente se establezcan los registros electrónico y de representantes, así como determinar los colectivos obligados a relacionarse electrónicamente dentro de las directrices marcadas por la LPAC.

Es imprescindible mencionar los convenios administrativos, ya que estos vienen recogidos en la LRJSP, y son una herramienta imprescindible de cooperación entre las diferentes AA.PP puesto que son el vehículo que en esta materia les permite poner a disposición de otras Administraciones, las herramientas electrónicas de las que disponen para cumplir con lo establecido en la Ley 40/2015 y ahorrar costes en el desarrollo de la AE. Así, es una práctica muy extendida entre las Entidades Locales que no están obligadas a prestar servicios a otras de menor tamaño por la LRBRL¹³, este es el caso de la Diputación de Albacete que presta sus servicios a otras AP de diferentes provincias incluso, a través de su proyecto SEDIPUALBA¹⁴, cumpliendo el mandato de ahorro de costes poniendo a disposición su plataforma de Administración Electrónica a otras Administraciones Públicas.

Desde el legislador se pretende que los convenios por los que se prestan las soluciones mutuas de AE, sean una alternativa económica al despliegue de medios informáticos para la implantación de la misma, puesto que es muy costoso, especialmente para las Entidades Locales pequeñas que no disponen de capacidad económica. Esto es así porque en primera instancia, el gran impulso que se le da a la AE es por los grandes ahorros que producen en materiales fungibles como tinta, papel, etc., es decir, se concibe la misma como una forma de racionalización de la estructura y costes administrativos.

¹³ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Publicado en el "BOE" nº 80, de 3 de abril de 1985.

¹⁴ Plataforma de Administración Electrónica SEDIPUALB@, una herramienta que se presta gratuitamente a todos los Ayuntamientos de la provincia de Albacete y que está siendo usada por el 98% de los mismos, incluidos todos los de más de 20.000 habitantes. Visto el 14 de abril de 2020. <https://www.sedipualba.es>

4.- EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Actualmente, la Administración Electrónica es algo dinámico dado que tiene una evolución constante, tanto desde el punto de vista técnico como desde el punto de vista legislativo, sufriendo en España un gran avance desde el año 2007, y otro impulso importante en el año 2015.

4.1.- ORIGENES

Como indica Nicolás Ernesto Serrano García en su tesis sobre la historia de la Administración electrónica¹⁵, en España se encuentra el origen de la informatización de la Administración en Hacienda, y es que es en ese ministerio donde se comienzan a instalar en los años 70 del S. XX potentes ordenadores de la marca IBM para ir comenzando con la mecanización de todos los procesos administrativos posibles, así como ir creando una base de datos. No obstante, estos procesos, de ir incorporando ordenadores en todos los ministerios, pero sobre todo en Hacienda, se encontraba en esa época en una situación muy primigenia, dado que en aquel tiempo, la capacidad tanto técnica de computación como de conocimientos para su uso, todavía se encontraba muy poco desarrollada.

Durante todos estos años de introducción paulatina de la informática, tanto en la AGE como en la Seguridad Social, se han ido incorporando también una serie de reformas legales para dotar al soporte informático como un medio más en la realización de la actividad administrativa. Es importante remarcar, que junto a las reformas legales, la estructura de la Administración ha ido evolucionando con los años, la creación de nuevos órganos administrativos que dan apoyo a la implementación de la AE, así como la dotación de nuevas funciones a cuerpos funcionariales existentes o la creación de algún cuerpo de funcionarios nuevo.

A partir de 1990, se impulsa el uso generalizado de herramientas electrónicas en el ámbito de toda la AGE, introduciendo algunas herramientas como la “Nómina Estandarizada Descentralizada de la Administración del Estado” o el “Programa de Ayuda a la Declaración de la Renta”. En esta época, se demostró el éxito del proyecto de Administración Electrónica en Hacienda y en la Seguridad Social debido a su avanzado estado de desarrollo, entre otras razones gracias a una gran dotación presupuestaria y capacidad de dictar normas propias en

¹⁵ Serrano García, Nicolás E.. *Desarrollo histórico de la administración electrónica en España previo a internet, y su relación al caso de hacienda del gobierno español* (tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid. <https://eprints.ucm.es/37501/>

este ámbito, siendo referentes para el resto de los estamentos administrativos en esta materia. Es esta década en la que se desarrolla la primera Ley Orgánica de Protección de Datos en 1999¹⁶, dando un carácter más relevante a los datos custodiados en diferentes AA.PP., tanto en soporte papel como digital, sirve para definir y limitar el control de datos que se realiza en el ámbito del sector público, así como el intercambio entre administraciones.

La década de los 2000 supone un avance importante en este ámbito, ya que en el 2003 se regula firma electrónica por primera vez con la Ley de Firma Electrónica¹⁷

En el 2005 se reorganiza la estructura administrativa interna de la AGE para dar un impulso a la Administración Electrónica, así el Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración Electrónica crea el Consejo Superior de Administración Electrónica con el objetivo de que en el seno de este se informen de los anteproyectos y proyectos de leyes, así como de las disposiciones administrativas que afecten a la AE.

Pero el verdadero salto cualitativo viene dado en el año 2007, con la aprobación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico a los ciudadanos a los Servicios Públicos. Esta Ley supuso para los ciudadanos un derecho subjetivo nuevo, la posibilidad de relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas en igualdad de condiciones que los que se relacionaban por los medios tradicionales. Asimismo, esta Ley supuso el establecimiento de garantías legales en aras del principio de seguridad jurídica y buena administración dado que se regula el uso de las tecnologías de la información en la actividad administrativa. También ha supuesto la introducción de términos y conceptos nuevos bastante importantes, destacando sobre manera algunos de los siguientes:

- Notificación electrónica: Es la realización de las notificaciones administrativas por medios telemáticos, en las que se garantiza la integridad del acto notificado, así como la confidencialidad del contenido, y de la que queda constancia de su puesta a disposición y aceptación expresa.
- Actuación administrativa automatizada: Se trata de la realización de una actuación administrativa cuyo principio y fin se realizan de manera automática, sin intervención para su tramitación.

¹⁶ Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personales. Publicada en el "BOE" nº 298, de 14 de diciembre de 1999.

¹⁷ Ley 59/2003, de 19 de diciembre, Firma Electrónica. Publicada en el "BOE" nº 304, de 20 de diciembre de 2003.

- Documento electrónico: Aquel documento que se genera en soporte digital y que garantiza su integridad, así como una conservación de este con garantías y de manera duradera.
- Expediente electrónico: Conjunto formado por una serie de datos identificativos y documentos electrónicos, que se tramitan en un soporte informatizado garantizando la integridad y trazabilidad del mismo con las máximas garantías.
- Sede electrónica: Dirección electrónica en internet donde las AA.PP. ponen a disposición de los ciudadanos sus servicios digitales.
- Registro electrónico: Punto de internet donde los ciudadanos pueden registrar sus documentos con destinos a las Administraciones, y su presentación tiene los mismos efectos que en el registro presencial.

Es también 2007 cuando se crea en el ámbito de la AGE la Red de Sistema de Aplicaciones y Redes para las Administraciones (Red SARA), esta red ya nació con el objetivo de convertirse en el vehículo mediante el cual las AA.PP. se comunican entre ellas de manera interna, desarrollando dentro de la misma diferentes aplicaciones. Esta Red nació en el seno de la AGE como su red principal interna, pero se planteó desde un primer momento como una red a través de la cual todas las Administraciones españolas se interconectan entre sí, así todas las CC.AA. se conectaron desde un primer momento, así como las Entidades Locales más grandes, y que más adelante se irían incorporando más a través de las intranets de sus Diputaciones Provinciales. Esta Red supuso un gran impulso desde el punto de vista técnico, y vino acompañado de la posibilidad de una interacción en tiempo real con las Instituciones Europeas y otros Estados miembros conectados a la Red s-TESTA europea, siendo esta el símil europeo de la Red SARA.

Estos dos avances en el ámbito jurídico y técnico vinieron a determinar la creación de manera efectiva del programa “Sustitución de certificados en soporte papel”¹⁸, mediante ese nuevo sistema los ciudadanos podían ver cumplido el derecho a no aportar documentación que ya obrara en poder de la Administración recogido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que hasta la época era verdaderamente difícil que la Administración encontrara de oficio datos ya obrantes en su poder ya que la técnica lo limitaba. No obstante, este sistema requirió un gran grado de desarrollo y solo comenzó con dos servicios ofrecidos por la AGE

¹⁸ https://administracionelectronica.gob.es/ctt/scsp#.Xps_ZtMzZhA. Visto el 18 de abril de 2020.

al resto de Administraciones, el servicio de verificación de identidad permitiendo a los ciudadanos no aportar copia de su DNI y el servicios de verificación de residencia.

Paralelamente, se estaba desarrollando la Dirección Electrónica Habilitada¹⁹ como punto único donde depositar todas las notificaciones electrónicas de las diferentes Administraciones, dado que se trataba de un sistema voluntario no todas las Administraciones se adhirieron provocando una gran dispersión de puntos donde recoger las notificaciones en las diferentes sedes electrónicas, no obstante la Agencia Tributaria destaca por ser el mayor emisor de notificaciones adherido a este punto, además esta última obligó a personas jurídicas a utilizar notificaciones electrónica a partir de 2010²⁰ por lo que la utilización de este sistema sufrió un crecimiento exponencial a partir del establecimiento de la mencionada obligación.

Otro hito importante en el desarrollo de servicios electrónicos fue la creación de la factura electrónica en 2013, elemento que permitió realizar una mejor contabilidad en la AGE, extendiéndose años más tarde al resto de Administraciones. Este nuevo sistema surgió de la necesidad de realizar una mejor auditoría de las facturas que se envían a la Administración con el objetivo de evitar “facturas en el cajón”, asimismo supuso un avance para las empresas y autónomos que facturaban a la Administración, ya que sirvió para poder conocer la trazabilidad de sus pagos y el estado de las facturas, creando más transparencia en la relación con proveedores y un mejor control del gasto público, derivando todo esto en un proceso de simplificación cumpliendo así con el principio de eficacia.

En paralelo a esto, en el ámbito de la Seguridad Social y la Agencia Tributaria se estaba imponiendo cada vez más la relación electrónica con personas jurídicas sirviendo estos dos estamentos administrativos como prueba para crear un nuevo marco normativo que tenía como objetivo extender y generalizar la Administración Electrónica como método estándar y común de desarrollo de la actividad administrativa. Así, la situación sigue evolucionando en las diferentes AA.PP. hasta el año 2015, año en el que se impone de manera obligada a todos creando el procedimiento administrativo electrónico, como Procedimiento Administrativo Común.

¹⁹ https://notificaciones.060.es/PCPublic_publicInfo.action. Visto el 18 de abril de 2020

²⁰ Real Decreto 1363/2010, de 29 de octubre, por el que se regulan supuestos de notificaciones y comunicaciones administrativas obligatorias por medios electrónicos en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Publicado en el “BOE” nº 277, de 16 de noviembre de 2010.

4.2.- SITUACIÓN ACTUAL

El punto de partida actual surge con la entrada en vigor el 2 de octubre de 2016 de la LPAC y la LRJSP, estas dos nuevas Leyes configuran nuestro nuevo marco legal administrativo incorporando cosas que ya estaban presentes desde hace más de 20 años en la Ley 30/1992, pero también introducen elementos nuevos, sobre todo desde el punto de vista del desarrollo de la actividad administrativa en el entorno digital. Se trata de dos normas muy ambiciosas, en las que se regulan aspectos básicos de cosas como la sede electrónica o de varios registros electrónicos que anteriormente se encontraban dispersas en diferentes normas creando así un poco de confusión a la hora de decidir digitalizar una Administración. Estas dos Leyes surgen de la reforma diseñada por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas²¹ en 2014, un informe redactado por una comisión con el objetivo de impulsar el procedimiento administrativo electrónico y eliminar duplicidades, así como simplificar el uso de los datos con el objetivo de ganar en eficiencia y conseguir ahorro en un contexto de crisis económica.

Es necesario recordar que actualmente, y desde un punto de vista organizativo, la Administración General del Estado del Estado dispone de varios instrumentos para ejecutar sus políticas en materia de AE y TIC en el sector público. Así, en 2014 se aprueban²² los instrumentos operativos en materia TIC de la AGE cuyo objetivo no es otro que diseñar las políticas en esta materia y elevarlas al Gobierno a través del Ministerio competente en materia de Administración Electrónica para su aprobación. Para ello se crea la Comisión de Estrategia TIC, adscrita actualmente al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a través de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, con el fin de centralizar el diseño de las políticas desarrolladas con las TIC, declarar los servicios compartidos entre otras funciones. Asimismo, y dada la gran estructura de la AGE, cada departamento ministerial cuenta con las Comisiones Ministeriales de Administración Digital con la finalidad e introducir y desarrollar las políticas TIC diseñadas por el Gobierno, en el ámbito de cada Ministerio, así como su coordinación interna con la Comisión de Estrategia TIC.

²¹ Informe elaborado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en 2014. https://administracion.gob.es/pag_Home/ca/dam/jcr:4c4e8573-6220-4b6a-9397-8f95e566b42a/INFORME-LIBRO.pdf. Consultado el 19 de abril de 2020.

²² Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, sobre organización e instrumentos operativos de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos. Publicado en el "BOE" nº 234, de 26 de septiembre de 2014.

Desde un punto de vista funcional, el Real Decreto 806/2014 prevé el desarrollo de planes de acción departamental para la transformación digital, con el objetivo de diseñar una política TIC en base a las directrices otorgadas por el órgano con competencias en materia de tecnologías de la información, para posteriormente elevarlo a la Comisión de Estrategia TIC y elaborar un informe al efecto.

A partir de la entrada en vigor de las leyes de reforma administrativa en 2016, la digitalización de las AA.PP. no es una opción, se convierte así en una obligación para facilitar las relaciones a los ciudadanos. De esta manera, el Procedimiento Administrativo Común se convierte en el electrónico, y deja de ser una excepción o una forma diferente de tramitar tal y como lo planteaba la Ley 11/2007. Se dispone así la creación de manera obligatoria de un registro electrónico, registro electrónico de apoderamientos, registro de funcionarios habilitados y archivo electrónico único, pero debido a la dificultad técnica de implantación en estas herramientas, se retrasó dos años su entrada en vigor, hasta que el 2018 el Gobierno volvió a retrasar su entrada en vigor a 2020, no obstante, el resto de la norma si que está ya en vigor.

Esta situación hace que actualmente se esté en un punto intermedio, y sirviendo al mismo tiempo para que las diferentes administraciones se doten de la tecnología necesaria, ya que en 2018 algunas todavía no se encontraban con los medios técnicos idóneos.

Al mismo tiempo ha entrado en vigor el Reglamento eIDAS²³, sirviendo este de base para articular unos requisitos comunes de los medios de identificación ante los Servicios Públicos digitales de todos los Estados miembros de la Unión Europea. El Reglamento crea el nodo eIDAS como sistema mediante el cual un ciudadano de un Estado miembro residente en otro Estado miembro puede utilizar sus medios de identificación nacionales para identificarse ante el Estado miembro de residencia. Asimismo, se han dotado y reforzado los sistemas de identificación para garantizar la confidencialidad, así como se ha creado una clasificación de estos sistemas de identificación.

Desde el punto de vista de organización, actualmente la competencia en materia de transformación digital está atribuida a la Vicepresidencia Tercera del Gobierno y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital tal y como establece el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. Concretamente, dentro de la estructura del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, la

²³ Reglamento (UE) 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónica en el mercado interior. Publicado en el "DOUE" de 28 de agosto de 2014.

competencia sobre el desarrollo de la AE en el ámbito de la AGE, así como la creación de aplicaciones y herramientas electrónicas y su mantenimiento, se encuentra atribuida a la Secretaría General de Administración Digital que se adscribe a la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial según lo dispuesto en el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Por lo tanto, actualmente la situación se encuentra con esta reforma administrativa prácticamente implantada a la espera de que llegue el 2 de octubre de 2020 para que entren en vigor los flecos pendientes que llevan desde 2018 a la espera, si el Gobierno finalmente no decide otra cosa.

No obstante, a la situación actual se llega no solo por una falta de medios, sino que dentro de la propia Administración sigue una cierta resistencia al cambio en la forma de trabajar, además de la falta de medios previamente mencionada, esto lo recuerda Concepción Campos en el blog “concepcioncampos.org”²⁴. Por lo tanto, el retraso de la entrada en vigor es reconocer por parte del Gobierno, una situación que no se corresponde con las previsiones legales por la falta de medios y la poca formación integral dada a los empleados públicos sobre el uso de medios telemáticos, con el resultado de que por parte de la ciudadanía no se hace un uso extensivo, si entre personas jurídicas y el resto de sujetos obligados, de los medios telemáticos, salvo para contados servicios públicos, mayoritariamente los de la AEAT. Esto lo ratifica Gerardo Bustos²⁵, en 10 reflexiones de porque el retraso de la entrada en vigor, debido principalmente a la resistencia a los cambios, ya que supone un cambio organizativo interno suprimiendo algunos trámites y procesos, así como la adaptación a sistemas tecnológicos nuevos, que como todos existe una cierta resistencia, inherente al ser humano, a los cambios. Asimismo, la disponibilidad presupuestaria en todas las AA.PP. no es la misma, por lo que este tiempo prudenciales 2 años supone permitir establecer una planificación para implantación de la AE con medios internos de las Administraciones como propios de las misma.

²⁴ Campos C. “Administración Electrónica, la historia interminable”. *Blog Concepción Campos. Masqleyes:hablando de leyes que no hacen milagros*. <http://concepcioncampos.org/administracion-electronica-la-historia-interminable/>. 2018. Visto el 15 de mayo de 2020.

²⁵ Bustos, G. “10 reflexiones sobre el retraso de la administración electrónica”. *Blog Legal Today. Por y para abogados*. 2018. <http://www.legaltoday.com/blogs/transversal/blog-administracion-publica/10-reflexiones-sobre-el-retraso-de-la-administracion-electronica>. Visto el 15 de mayo de 2020. (Bustos, 10 reflexiones sobre el retraso de la administración electrónica, 2018)

4.3.- ACTUACIONES A FUTURO

Para un futuro próximo se espera el desarrollo reglamentario de las Leyes 39/2015 y 40/2015, mediante el cual se regulen aspectos técnicos de la implantación de dichas Leyes. Algunos aspectos se han regulado en otras Administraciones a través de sus propias normas reglamentarias, así en otros estamentos se han creado registros electrónicos como el de representantes a la espera de que el gobierno apruebe el proyecto de Real Decreto²⁶ en desarrollo en consulta pública desde mayo de 2018, por lo que se espera que su publicación sea inminente antes de la entrada en vigor en octubre de 2020 de las regulaciones en situación de *vacatio legis* actualmente.

Asimismo, como ya se ha mencionado se espera la entrada en vigor en octubre de 2020 de las disposiciones relativas al registro electrónico, registro electrónico de apoderamientos, registro de funcionarios habilitados y archivo electrónico único, ya que en 2018 no todas las administraciones públicas se encontraban con una situación idónea para su plena implementación dado que no contaban con los medios técnicos suficientes, esta es una situación muy típica en las Entidades Locales de menor tamaño que a través de sus Diputaciones Provinciales reciben asistencia en esta materia tal y como recoge la LRBRL.

Cada vez más se concibe una Administración más digitalizada, pasando de una Administración Electrónica a una Administración Digital. Este cambio supone la concepción de los tres niveles administrativos como uno solo, en este sentido con la plena entrada en vigor de las Leyes 39/2015 y 40/2015, va a suponer que el ciudadano pueda acudir a una sola Administración, pudiendo realizar en la misma todos los trámites correspondientes a esa entidad y a otras, haciendo posible una verdadera aplicación del concepto de Ventanilla Única con el objetivo de disminuir la burocracia de cara a ciudadanos y empresas, así como tener una administración más sostenible reduciendo el uso de papel y de consumibles informáticos. De esta manera se lleva a la práctica, el principio de “una sola vez”, en este sentido, Gerardo Bustos²⁷ indica en el *Blog Legal Today* que “La línea de fondo consiste en decir a las administraciones públicas que se pongan de acuerdo entre ellas, que interactúen, recojan la documentación de otras administraciones y dejen en paz al ciudadano.” Esta es por lo tanto,

²⁶ Proyecto de Real Decreto de desarrollo de las Leyes 39/2015 y 40/2015 desde mayo de 2018. http://www.crue.org/Boletin_SG/2018/boletin%20181/2018.06.15.%20Observaciones%20RD%20desarrollo%2039%2015-40%2015.pdf. Visto el 19 de abril de 2020.

²⁷ Bustos, G. “El principio de una sola vez, o cómo dejar de marear al ciudadano”. *Blog Legaltoday.com*. 2017. Visto el 1 de julio de 2020. <https://www.legaltoday.com/opinion/blogs/transversal/blog-administracion-publica/el-principio-de-una-sola-vez-o-como-dejar-de-marear-al-ciudadano-2017-02-13/>

la manera de racionalizar y reducir las cargas burocráticas, siendo la interoperabilidad el corazón de funcionamiento de este principio.

Así, el futuro de la Administración pasa por un desarrollo técnico más amplio de la interoperabilidad, ya que la cobertura jurídica de este aspecto de la AE se encuentra con un sustento legal en la reforma administrativa de 2015. .Es por ello, que en el “Blog el futuro de la administración”²⁸, que a partir de 2020, año que en el caso de la AGE finaliza el plan de acción de AE 2016-2020, los cambios que se puedan ver, vengan más desde el punto de vista funcional y técnico que jurídico, puesto que la reforma de 2015 ha supuesto una cobertura legal importante, a pesar de la espera prudente, alargada de nuevo en 2018. No obstante, algo está claro, la tecnología ha venido para quedarse, y va a ocupar un puesto central en la organización de las Administraciones Públicas españolas de ahora en adelante.

5.- LA IMPORTANCIA DE LAS LEYES 39/2015 Y 40/2015 EN LA IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Las dos Leyes principales derivadas de la reforma administrativa de 2015 han supuesto un punto de inflexión del desarrollo de servicios administrativos electrónicos, es por esto, que merecen un análisis específico cuando se trata una tema como la Administración Electrónica en España, ya que son las Leyes 39/2015 y 40/2015, las que producen un impulso importante de la digitalización que se está llevando a cabo en los diferentes niveles administrativos españoles, tanto desde la entidad local más pequeña hasta la Administración General del Estado.

2015 fue el año de la gran reforma administrativa, es con esta reforma que la Ley 30/1992 se ve desplazada por dos Leyes que pretenden ser una bocanada de aire fresco tanto desde el punto de vista del procedimiento administrativo común, como del régimen jurídico del sector público.

Se promulgan el 1 de octubre la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, entrando en vigor el 2 de octubre de 2016, pero con algunas excepciones, por la indisponibilidad de medios suficientes.

²⁸ Numeti. “El futuro de la transformación de la Administración Pública española”. *Blog el futuro de la administración pública española*. 2020. (Numeti, 2020). <https://numenti.grupocibernos.com/blog/el-futuro-de-la-transformacion-de-la-administracion-publica-espanola> Visto el 15 de mayo 2020.

5.1.- LA LEY 39/2015, DE 1 OCTUBRE, DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

Esta Ley recoge el procedimiento administrativo y los principios que inspiran su funcionamiento, además de las condiciones de validez de los actos administrativos, pero la importancia para la Administración electrónica es que hace referencia de manera generalizada a la simplificación administrativa evitando cargas burocráticas, y para ellos establece que el procedimiento administrativo ha de ser electrónico de principio a fin.

La Ley recoge previsiones en su art. 6 relativas al registro electrónico de apoderamientos, como herramienta donde inscribirla representación de los interesados y que conste fehacientemente, todo mediante medios electrónicos, evitando a los representantes la presentación de los poderes que les habilitan en cada solicitud que insten en nombre de un representado, todo de acuerdo con el principio de simplificación administrativa.

El artículo 9.2 define la forma de identificarse electrónicamente ante las administraciones públicas, con el objetivo de garantizar la integridad y seguridad, de que quien se identifica es quien dice ser, estableciendo para ello varios mecanismos y sistemas que pueden utilizar las AA.PP. Unido a esto, se encuentran los sistemas de firma recogido en el art. 10.2, donde se explican las condiciones y características que han de tener los sistemas de firma para que las AA.PP. consideren que la firma garantiza la integridad, identidad y seguridad en el intercambio de información, así como establecer los sistemas de firma que han de utilizar las Administraciones para su propio uso interno y externo.

El art. 14 establece los derechos que tienen las personas físicas a elegir el medio de relación con las AA.PP., sea por medios electrónicos o no. Pero el mismo artículo, establece como novedad, que algunos sujetos solo pueden relacionarse con la administración por medios electrónicos.

En lo relativo a los registros, estos pasan a ser oficinas de asistencia en materia de registros, así lo recoge el art. 16. Este artículo establece la obligatoriedad para cada administración de tener un registro electrónico general interoperable con el de sus organismos dependientes, así como con otras AA.PP., en el que anotar las entradas y salidas de documentos, ya sean electrónicos o físicos.

El art. 17 establece la creación de un archivo electrónico único en cada Administración, donde queden registrados todos los documentos electrónicos producidos en procedimientos finalizados, con unas medidas de seguridad, integridad y conservación de documentos.

En el art. 26 se establece como deben emitir las AA.PP. los documentos, debiendo ser estos por escrito y con medios electrónicos, que en todo caso cuenten las referencias electrónicas definidas en la normativa de seguridad e interoperabilidad, por lo tanto han de contar con los metadatos, que son referencias electrónicas específicas de cada documento definidos técnicamente en la normativa de interoperabilidad.

El art. 41 establece la práctica de notificaciones por medios electrónicos, obligatoria para los sujetos del artículo 14, y voluntaria para personas físicas. Asimismo, impone las condiciones para que la práctica de las mismas tenga validez legal, y garantice la integridad y seguridad de la entrega de la notificación al destinatario, sea representante o interesado en el procedimiento.

En lo referente al expediente administrativo, el art. 70 establece el formato electrónico como el formato de soporte ordinario. Además, en el caso de ser necesaria la remisión del mismo se ha de realizar conforme a las normas técnicas de interoperabilidad, en formato electrónico, tanto a otras Administraciones Públicas como a la Administración de Justicia, para cumplir con las funciones legalmente encomendadas.

Las disposiciones relativas a los registros electrónicos, registros electrónicos de apoderamientos y archivos electrónicos tenían en un primer momento una situación de *vacatio legis* hasta el año 2018, ampliado hasta octubre de 2020 por el Real Decreto-Ley 11/2018, de 31 de agosto.

5.2.- LA LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO

En esta Ley se regula el funcionamiento de todo el sector público, desde las Administraciones Públicas hasta los organismos dependientes de ellas. Así, se recogen los principios generales de actuación, y en concordancia con la Ley de Procedimiento Administrativo, también incluye disposiciones relativas al funcionamiento telemático de los órganos administrativos.

Dentro de los principios generales de actuación recogidos en el art. 3, se establece que la relación entre las diferentes AA.PP, y los propios órganos administrativos, debe realizarse con medios telemáticos, de acuerdo con las normas de interoperabilidad y seguridad.

En lo referente a los órganos colegiados, el art. 17 establece la posibilidad de que se realicen las sesiones de manera telemática. Pero se establece asimismo, que en el caso de

realizarse por medios electrónicos, debe garantizarse la identidad de los miembros, el contenido de sus manifestaciones, momento en el que se producen, y la interacción en tiempo real de sus miembros. Asimismo, las convocatorias a los miembros de los mismos, se deben hacer llegar de manera electrónica, salvo que sea materialmente imposible.

Como método de comunicación bidireccional entre la Administración y el ciudadano, la Ley prevé la existencia de sedes electrónicas, recogidas en el art. 38, dirección electrónica donde se encuentran los accesos a los servicios de administración electrónica de las AA.PP., como el registro electrónico u otros servicios. La titularidad de una sede electrónica debe atribuirse a una Administración Pública, y debe garantizar la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.

Para garantizar la identidad digital de las Administraciones Públicas, el art. 40 prevé la utilización de sistemas de identificación, mediante sellos electrónicos contruados sobre certificados electrónicos, para reconocer la veracidad de los actos y direcciones de internet dependientes de las AA.PP.

Con esta Ley se crea una categoría nueva, en la actuación ordinaria de las AA.PP., las actuaciones administrativas automatizadas, recogidas en el art. 41, y son aquellas que se realizan íntegramente por medios electrónicos sin intervención directa de un empleado público, el ejemplo más claro es la emisión de los certificados del padrón que en la mayoría de ayuntamientos los ciudadanos solicitan a través de las sedes electrónicas y en pocos minutos lo pueden obtener.

El artículo 44 regula las condiciones en las que se deben de realizar el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicaciones, así como la determinación de la validez de los datos transmitidos en dichos entornos. En este caso, se ha de garantizar la seguridad de las transmisiones.

En concordancia con la LPAC, el art. 46 establece la obligatoriedad de tener un archivo electrónico de documentos, que garantice las normas de interoperabilidad y seguridad, conservando en todo momento los documentos electrónicos con las debidas medidas de integridad y seguridad.

El Capítulo IV, del Título III se dedica expresamente a regular las relaciones electrónicas entre las Administraciones, regulando aspectos jurídicos de las relaciones técnicas que se deban establecer de manera informática para garantizar la interoperabilidad y seguridad óptimas. Asimismo, en base al principio de eficiencia, se recoge la obligatoriedad de reutilizar

soluciones de Administración Electrónica entre las diferentes Administraciones, siendo necesaria la justificación de porque no se acude a la reutilización de aplicaciones.

6.- HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

6.1.- HERRAMIENTAS COMUNES A TODAS LAS AA.PP

Actualmente para cumplir con el objetivo perseguido por las la LPAC y LRJSP existen una serie de mecanismos que tiene como función facilitar las comunicaciones telemáticas entre Administraciones y ciudadanos, entre ellos destaca el uso de la sede electrónica, que se trata de una dirección de internet donde se pueden encontrar los servicios de Administración Electrónica de cada Administración, así como todo el catalogo de trámites y el registro electrónico entre otras herramientas. La sede electrónica se trata de una pieza fundamental, ya que es el medio por el cual ciudadanos y empresas pueden acceder a trámites, y por lo tanto es un elemento obligatorio. Las sedes electrónicas se regulan en la LRJSP y establece las condiciones para que esta misma sea válida e identificada por los ciudadanos. Es por lo tanto, la puerta digital a cada Administración, y asimismo la vía de comunicación de esta última con el resto de sujetos que se relacionen con ella.

Asimismo, existen una serie de herramientas electrónicas diseñadas por la Administración General del Estado que se ponen a disposición del resto de Administraciones Públicas, y son necesarias y obligatorias para cumplir con el objetivo de llevar a cabo lo dispuesto en el art. 157 de la LRJSP, por el cual se obliga a la reutilización de aplicaciones y sistemas de administración electrónica con el objetivo de racionalizar el gasto TIC, de esta manera las Administraciones más pequeñas no necesitan gastar recursos en el desarrollo de sus propias herramientas, y se garantiza la interoperabilidad entre los diferentes sistemas que sirven de apoyo a la actividad administrativa. Con este objetivo se establece un procedimiento de transferencia de tecnología entre Administraciones, estando obligada la AGE a tener actualizadas sus herramientas para prestarlas en su reutilización, destacando las siguientes:

- Red SARA²⁹: Se trata de la red que da soporte a la comunicación entre todas las AA.PP. españolas y las Instituciones Europeas. Sirve de intranet de la AGE, y en

²⁹ Visto en el Portal de Administración electrónica el día 24 de abril de 2020.
<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/redsara#.XqM4xpMzZhA>

ella residen todas las aplicaciones propias de AE, así como las que se prestan a otras Administraciones. Se trata de una red de alta seguridad, con un control muy estricto ya que en ella se encuentran servicios críticos y sensibles para el funcionamiento del país. Se encarga de su gestión la Secretaría General de Administración Digital.

Se encuentra regulada por primera vez en la Ley 11/2007, ya que la misma responde a la obligación para la Administración recogida en el art. 43, asimismo el Real Decreto 4/2010 que regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad contiene los requisitos que se deben de seguir para conectarse a esta red.

- Directorio Común de Unidades Orgánicas y Oficinas (DIR3)³⁰: Se trata de un sistema de información básico en el que se registran todas las AA.PP. con sus correspondientes órganos, ordenados de manera jerárquica. Se trata de un sistema de información de uso obligatorio para todas las Administraciones, ya que es pieza fundamental para el uso de otras aplicaciones comunes que dan soporte a la actividad administrativa. A cada órgano se le otorga un código identificativo único con el objeto de que las solicitudes presentadas en una Administración se dirijan sin problemas al órgano de destino.

Se encuentra regulado en el Real Decreto 4/2010 que recoge el ENI y para dar cumplimiento a dicho Real Decreto se encarga la creación de este directorio actualizado permanentemente y mantenido por la Secretaría General de Administración Digital.

- Sistema de Información Administrativa³¹: Se trata de otro sistema de información, en él se acumula toda la información sobre los trámites existentes en la Administración General del Estado y actualizado de manera permanente. No obstante, el resto de Administraciones participan en el mismo aportando la información sobre sus procedimientos. A cada procedimiento se le otorga un código único con el objetivo de que se puedan buscar los trámites en el Punto de Acceso General, y como elemento obligatorio en el uso de otras aplicaciones.

³⁰ Visto en el Portal de Administración Electrónica el día 24 de abril de 2020.
https://administracionelectronica.gob.es/ctt/dir3#.XqM7_pMzZhA

³¹ Visto en el Portal de Administración Electrónica el día 24 de abril de 2020.
<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sia#.XqM8AZMzZhA>

Se regula en el Real Decreto sobre el ENI, y en el mismo se establece como sistema obligatorio para todas las AA.PP., pero en este caso cada Administración es corresponsable de su calidad de los datos.

- Sistema de Interconexión de Registros³²: Se trata de un sistema común a todas las Administraciones por el cual se desarrolla un estándar informático que sirve para interconectar los registros de entrada y salida. Este sistema está administrado por la Secretaría General de Administración Digital y permite cumplir con las disposiciones en materia de asistencia de registros previstas en la Ley 39/2015 para que los ciudadanos presenten sus solicitudes en una administración y se pueda dirigir a otra sin necesidad de intercambio físico de documentos. Se regula en el Real Decreto que prevé el ENI, y está en concordancia con las disposiciones en materia de registro electrónico de la Ley 39/2015.
- Plataforma de Contratación del Sector Público³³: Responde a la necesidad de publicar las licitaciones de manera electrónica. En ella todas las AA.PP. publican sus licitaciones para poder dar conocimiento general de las mismas y garantizar equidad en la contratación pública de todas las empresas susceptibles de presentar sus ofertas. Su gestión está encargada a la AGE, no obstante, de manera descentralizada cada Administración publica sus licitaciones, además en los casos de CC.AA. que cuentan con un portal propio, este ha de ser plenamente interoperable con la plataforma estatal. Se regula en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y sus componentes técnicos responden a la regulación del Real Decreto por el que se establece el ENI.
- Punto de Intermediación de Datos³⁴: Se trata de una infraestructura a través de la cual las diferentes AA.PP. intercambian los datos de los ciudadanos con el objetivo de evitar que estos últimos aporten los documentos, siendo necesaria tan solo una

³² Visto en el Portal de Administración Electrónica el día 24 de abril de 2020.
<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sir>

³³ Visto en el Portal de Administración Electrónica el día 24 de abril de 2020.
<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/place>

³⁴ Visto en el Portal de Administración Electrónica el día 24 de abril de 2020.
https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Estrategias/Racionaliza_y_Comparte/elementos_comunes/Intermediacion_de_datos.html

transmisión de datos para comprobar cosas como la declaración del IRPF, verificar identidad, permisos de conducir en vigor, etc. Este servicio no es único de la AGE, siendo esta la que presta la plataforma para el intercambio de datos y también emitir los datos que son de su competencia, no obstante las Entidades Locales, las Comunidades Autónomas y las Universidades también aportan y consumen datos de esta plataforma. Las Administraciones que lo utilicen pueden integrar la plataforma mediante servicios web, o disponer de una aplicación específica que les provee la Secretaría General de Administración Digital.

La existencia de esta plataforma responde a la obligación de consultar los datos que obren en poder de la Administración recogida en la Ley 39/2015, y por lo tanto su regulación se enmarca en este aspecto, además en materia de interoperabilidad responde a la Norma Técnica de Interoperabilidad recogida como anexo al ENI.

6.2.- SERVICIOS COMUNES DE LA AGE

Mediante Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, en desarrollo y ejecución de las medidas aprobadas por el Gobierno para la Reforma de la Administración, se aprueba el modelo de gobernanza TIC de la Administración General del Estado con el objetivo de establecer y definir las herramientas que den soporte a la actividad administrativa de la AGE por medios electrónicos, además de definir un modelo de gobernanza completamente adaptable en función de las circunstancias existentes en cada momento. Este nuevo modelo de gobernanza trata de establecer un sistema de gestión, que permita adaptarse a las circunstancias de cada momento, y en especial, la informática es un elemento clave, que es completamente parametrizable, así por ejemplo el hecho de reestructurar la Administración con cada cambio de Gobierno implica readaptar todos los servicios, y mediante este nuevo modelo de gobernanza electrónica, lo que se consigue es ser más eficiente a la hora de adaptar los trámites a la nueva estructura, sin necesidad de realizar grandes cambios internos en la propia organización, o simplemente ser más eficientes en la actividad administrativa diaria descargando todo tipo de trabas internas y externas, tanto a empleados públicos como a ciudadanos.

Otro objetivo es conseguir homogeneidad y simplicidad utilizando herramientas comunes en todos los departamentos ministeriales y su sector público para conseguir mayor eficacia en el uso de medios electrónicos.

Estos servicios comunes responden a una prestación centralizada de servicios que se identifican como prioritarios o son utilizados por todos los departamentos ministeriales, este puede ser el caso del registro electrónico, expediente electrónico, registro de apoderamientos, etc, esto consigue ahorrar costes en los servicios informáticos contratados o desarrollados por la AGE, además de dotar de más control por parte de la Administración a todos los servicios informáticos involucrados en la prestación de servicios. Actualmente, esto se enmarcan en el Plan de Transformación Digital de la Administración General del Estado y sus organismos públicos (2015-2020) acordado en la Comisión de Estrategia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del 15 de septiembre de 2015.

Los servicios compartidos o servicios comunes encuentran su fundamento en el mencionado Real Decreto 806/2014 que en su artículo 10 lo define de la siguiente manera: *“los medios y servicios TIC de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos serán declarados de uso compartido cuando, en razón de su naturaleza o del interés común, respondan a necesidades transversales de un número significativo de unidades administrativas. La utilización de los medios y servicios compartidos será de carácter obligatorio y sustitutivo respecto a los medios y servicios particulares empleados por las distintas unidades.”* Esto surge con la necesidad de evitar la heterogeneidad hasta 2014 existente y que dificultaba la interoperabilidad de los sistemas, no solo de manera externa, sino de manera interna, dado que desde la Declaración de Servicios Compartidos³⁵ es obligatorio justificar porque un órgano no se adhiere a los servicios ya definidos, todos los ministerios están impulsando y diseñando su adaptación a dicha Declaración desde el año 2015. No obstante, existen algunas excepciones a la adaptación a esta Declaración, ya que dada la singularidad de la Seguridad Social esta última puede exceptuar su aplicación si afecta a los medios y requerirá siempre autorización de la Secretaría de Estado de Seguridad Social, aunque no es obstáculo para que sus sistemas sean interoperables con el resto de la AGE; se encuentra en una situación parecida la Intervención General de la administración del Estado, ya que sus sistemas responden a necesidad de control presupuestario muy específico, además circunscribe su actividad a una normativa muy concreta; y por último, la Agencia Estatal de Administración Tributaria puede exceptuar su aplicación ya que su actividad ordinaria se rige por la normativa tributaria, solamente será de aplicación lo que sea compatible con esta última.

³⁵ Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación (MINHAP), *Marco regulador para la declaración de servicios compartidos*, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Madrid, 2015, pág. 5.

Como servicios declarados compartidos³⁶ se encuentran los siguientes:

- Servicio unificado de telecomunicaciones: Se trata del servicio que unifica la red de las diferentes sedes de la AGE y sus organismos públicos, con el objetivo de establecer una red de comunicaciones homogénea entre los diferentes niveles, tanto servicios centrales, como los servicios periféricos o los servicios en el exterior. Por lo tanto, se trata de la creación de una fuerte red corporativa de telecomunicaciones en la que cada teléfono, se móvil o fijo, sea fácilmente entre los usuarios.
- Servicio de seguridad gestionada: Se trata de establecer un sistema de ciberseguridad que garantice la integridad de los servicios digitales que oferta la AGE y sus organismos públicos. Asimismo, complementa la red de telecomunicaciones que establece el servicio compartido de telecomunicaciones y se gestiona de manera centralizada.
- Servicio de alojamiento de infraestructuras TIC: Este servicio establece que los centros de procesos de datos en la medida de lo posible se han de prestar de manera centralizada para alojar todas las infraestructuras digitales. Asimismo, los centros de procesos de datos, aunque físicamente se alojen en cada Ministerio, su gestión se realizará de manera coordinada por el órgano que tenga atribuidas las competencias en materia TIC dentro de la AGE.
- Servicio de nube híbrida (nubeSARA): Este servicio establece la conexión a la Red SARA sin necesidad de una conexión física a la red, se trata pues de un servicio que reside en la nube para los órganos que no es posible establecer la conexión por otros medios. Asimismo, es un sistema que permite establecer la conexión a la Red SARA en modo multi-organismo sin la necesidad de crear una intranet entre ellas, y garantizando su acceso de manera segura.
- Servicio de correo electrónico unificado: Este servicio establece un servicio de correo electrónico para los funcionarios de la AGE y sus organismos públicos, bajo

³⁶ Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación (MINHAP), *Declaración de servicios compartidos*, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Madrid, 2015.

un dominio único (@correo.gob.es) que permita identificar fácilmente que el remitente proviene de la AGE.

- Servicio multicanal de atención al ciudadano: A través de este servicio se crea una red inteligente para recibir las llamadas que se hacen por parte de los ciudadanos dirigidas a la AGE, dentro de este sistema forma parte el teléfono 060, y tiene como objetivo dar la información más precisa a los ciudadanos transfiriendo la llamada al servicio encargado de resolver su consulta.
- Servicio de gestión de registro: Se trata de un servicio prestado a través de la aplicación GEISER. Tiene el objetivo de homogeneizar los registros de entrada y salida de todos los departamentos ministeriales, así como proporcionar la infraestructura para prestar el servicio de registro electrónico. También presta los servicios que se conectan al Sistema de Interconexión de Registros para enviar documentos a otras Administraciones Públicas, y procura los servicios de digitalización segura de los documentos presentados en papel con el objetivo de eliminar el uso del papel.
- Gestión de notificaciones: El servicio tiene como objetivo la centralización de la emisión de notificaciones de los diferentes órganos de la AGE y sus organismos públicos. Se presta a través de la aplicación NOTIFIC@ y permite depositar las notificaciones electrónicas en la Dirección Electrónica Habilitada y la Carpeta Ciudadana del Punto de Acceso General de la AGE, asimismo permite gestionar las notificaciones en papel, tanto desde el punto de vista de la impresión enviándolo a los centros de impresión de la agencia Tributaria o de la Seguridad Social, previo convenio, así como la gestión del envío a Correos para conocer su trazabilidad. Este sistema garantiza, tanto la puesta a disposición como la certificación de la notificación, a través de justificantes firmados electrónicamente por la aplicación.
- Gestión de nómina: Este servicio sirve para gestionar de manera digital la nómina de los empleados públicos de manera descentralizada por las diferentes unidades. Ayuda a las unidades a calcular todos los extremos de las nóminas y generar los ficheros necesarios para la Agencia Tributaria, así como los necesarios para la Seguridad Social. Este sistema se soporta sobre la aplicación NEDAES. No

obstante, de este sistema está excluido el Ministerio de Defensa ya que debido a sus características especiales cuenta con su propio sistema, pero este servicio es obligatorio para el resto de la AGE y sus organismos públicos.

- Servicio integrado de gestión de personal: Este servicio sirve para gestionar electrónicamente los procedimientos de gestión de recursos humanos, incorporando una integración completa con el Registro Central de Personal pudiendo dejar constancia de todos los detalles y circunstancias que concurran en el expediente de cada empleado público de la AGE.
- Servicio común de gestión económico-presupuestaria: Este servicio ayuda a realizar la gestión económica de cada centro que está autorizado para gastar en los diferentes programas presupuestarios previstos para cada año. Asimismo, permite a la Intervención General de la Administración del Estado controlar los gastos y llevar a cabo las funciones atribuidas legalmente sobre el control del gasto público. Este sistema lo soporta la aplicación SOROLLA2, prestado de manera centralizada por la IGAE a través de la Red SARA.
- Servicio común de generación y validación de firmas electrónicas: Este servicio sirve de soporte a la creación y validación de firmas electrónicas mediante certificados digitales. Este sistema lo soporta la aplicación @firma, y sirve para evitar problemas de incompatibilidades entre las firmas electrónicas generadas en los diferentes servicios.
- Servicio de gestión de expedientes y documentos electrónicos: Este servicio ayuda a cumplir con las previsiones de las Leyes 39/2015 y 40/2015, así como con el Esquema Nacional de Interoperabilidad. Asimismo, no se trata de cambiar el soporte papel a un sistema de digitalización del papel, sino que los expedientes y documentos se adaptan a unos estándares de información que clasifican los datos que se contienen en los mismos. Para soportar este servicio, la Administración dispone de INSIDE para la generación de documentos y expedientes electrónicos.
- Servicio de gestión de archivo electrónico: Este servicio prevé la creación de un sistema de archivo que soporte de manera duradera los documentos y

expedientes electrónicos que se generan en la actividad administrativa diaria. La aplicación que da soporte a este servicio es ARCHIVE, que cumple con todos los estándares del Esquema Nacional de Interoperabilidad.

6.3.- IDENTIFICACIÓN Y FIRMA ELECTRÓNICA

6.3.1.- IDENTIFICACIÓN ELECTRÓNICA

La identificación ante los servicios digitales de las Administraciones Públicas se rige por el Reglamento (UE) nº 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior, el conocido como Reglamento eIDAS, ya que es este el que establece los requisitos que han de tener los medios de identificación para poder ser válidos. Asimismo, regula quienes son los prestadores de confianza, que se trata de aquellas entidades que emiten los medios de identificación válidos.

Las Administraciones Públicas han de seguir este reglamento desde 2016, puesto que se trata de una norma europea que requiere aplicación directa, con el objetivo de que se puedan utilizar en todo el Mercado Interior los mismos medios nacionales de identificación, sin tener en cuenta el origen de los mismos, es por ello que se utiliza la figura del Reglamento (UE) como la más adecuada a los efectos que se pretenden. Para ello, se establecen diferentes sistemas entre ellos los certificados digitales o claves concertadas que garanticen la identidad a través de medios de refuerzo como el envío de SMS que garantizan por un doble método de identificación que se está identificando la persona que dice ser. Para cumplir con esto, el Gobierno de España ha creado en 2014, y puesto en marcha en 2015, un nuevo sistema que establece una pasarela que permite utilizar los diferentes servicios de identificación pública que se ofrecen, se trata de Cl@ve³⁷.

El sistema Cl@ve permite a los ciudadanos identificarse ante los Servicios Públicos digitales de diferentes Administraciones Públicas, pudiendo utilizar un certificado electrónico reconocido, Cl@ve PIN que es el sistema de la agencia Tributaria, Cl@ve Permanente que es el sistema diseñado por la seguridad Social reforzado por el envío de un SMS para verificar la identidad, y por último cumple con una de las exigencias del Reglamento eIDAS, permite la

³⁷ Visto en el Portal de Administración Electrónica el 26 de abril de 2020. <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/clave#.XqXblJMzZhA>

identificación con medios digitales de otro país de la UE a través del Nodo eIDAS que conecta con los sistemas del país elegido para introducir sus medios de identificación. Este sistema se encuentra regulado por la Orden PRE/1838/2014, de 8 de octubre, por el que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 19 de septiembre de 2014, por el que se aprueba Cl@ve, la plataforma común del Sector Público Administrativo Estatal para la identificación, autenticación y firma electrónica mediante el uso de claves concertadas. El sistema Cl@ve se estableció como obligatorio, en al menos alguno de sus servicios ofertados, en todo el Sector Público Estatal, no obstante, derivado del principio de reutilización de medios electrónicos recogido en la normativa administrativa sobre AE, el sistema se ha abierto a todas las Administraciones Públicas que deseen utilizarlo para que se identifiquen los ciudadanos ante sus Servicios Públicos digitales y permitir así homogeneizar los sistemas de identificación en los tres niveles administrativos existentes en España, estando actualmente adheridas al sistema 7606³⁸ entidades.

6.3.2.- FIRMA ELECTRÓNICA

Los requisitos para reconocer y efectuar correctamente la firma electrónica, en condiciones de igualdad y para que sea igualmente válida que la firma manuscrita, se regulan en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica por la cual se establecen los criterios técnicos par otorgar dicha validez. No obstante, en el ámbito administrativo también es necesario acudir a los dispuestos en la LPAC en su Título I, Capítulo II ya que en el mismo se recogen que sistemas han de admitir las Administraciones Públicas para reconocer la validez de la firma electrónica, así como han de aplicar los órganos administrativos la firma electrónica durante todo el procedimiento administrativo.

Dado que no todos los sujetos que se relacionan con la Administración tienen la obligación de relacionarse por medios electrónicos, como es el caso de las personas físicas, las diferentes AA.PP. han de establecer mecanismos que les asistan en la firma electrónica de solicitudes y documentos dirigidos a estas últimas, ya que desde el punto de vista técnico todo el procedimiento administrativo se realiza por medios electrónicos y por lo tanto, se elimina el papel provocando consiguientemente que no se realicen más firmas manuscritas. En estos

³⁸ Número de entidades adheridas a "Cl@ve" según los datos obrantes en el "Observatorio de Administración Electrónica", visto el día 26 de abril de 2020. <https://dataobsae.administracionelectronica.gob.es/cmobsae3/dashboard/Dashboard.action?selectedScope=A1#CLAVEORG001CLAVE-summary>

casos, la firma electrónica la realizaría un funcionario habilitado, que mediante su firma electrónica, presentaría los documentos firmados digitalmente, y previamente el ciudadano habría consentido al funcionario habilitado. Esto no se aplica a los sujetos obligados a relacionarse por medios electrónicos descritos en la LPAC.

En los casos de sujetos obligados y los sujetos no obligados que deseen hacer uso de la firma electrónica para relacionarse con la Administración, para realizar dicha firma, según el art. 10.1 LPAC: *“Los interesados podrán firmar a través de cualquier medio que permita acreditar la autenticidad de la expresión de su voluntad y consentimiento, así como la integridad e inalterabilidad del documento.”* Para cumplir con lo dispuesto en el precepto anterior, la Administración General del Estado ha desarrollado aplicaciones de firma, además de la utilización tradicional de certificados digitales que hagan compatibles todos los componentes técnicos de los diferentes sistemas utilizados por todos los usuarios, así como garantizar la compatibilidad de la firma con todas las Administraciones, por lo tanto se han desarrollado los siguientes sistemas o aplicaciones:

- Suite cliente @firma³⁹: Se trata de un conjunto de aplicaciones que permite a las AA.PP. la gestión de las firmas electrónicas en sus sistemas, tanto internos (back-office), como externos (front-office). Asimismo, permite dotar a los ciudadanos de un programa que firme documentos electrónicos y garantizar que la firma cumpla con todos los estándares y obligaciones para evitar el repudio de la misma, se trata de la solución Autofirm@ que tiene como objetivo eliminar barreras técnicas. Estas aplicaciones están desarrolladas por la AGE, y la utilizan una gran parte de las Administraciones Públicas españolas, por lo menos en alguno de sus componentes.
- Cl@vefirma⁴⁰: Se trata de una variante de Cl@ve como sistema de identificación, y es que este sistema de firma permite que con las mismas claves utilizadas en la plataforma mencionada, se puedan firmar documentos y solicitudes con el certificado digital del DNle, pero con la diferencia de que este está en la nube y no hace falta instalar ningún componente software o hardware adicional, simplemente con el número del DNI, Cl@ve Permanente y recibir un SMS con un código de confirmación, para a continuación elegir el certificado en la nube con el

³⁹ Visto en el Portal de Administración Electrónica el día 28 de abril de 2020. https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Estrategias/Racionaliza_y_Comparte/elementos_comunes/Servicios_Comunes_Firma_Electronica.html

⁴⁰ Visto en el “Portal clave.gob.es” el 28 de abril. <https://clave.gob.es/clave/Home/dnin/queEs.html>

que firmar. Se trata de una aplicación desarrollada en el 2016 y puesta en funcionamiento en 2017, hasta la fecha solo funciona con un tipo de certificado digital, el del DNle que está custodiado en la nube por la Dirección General de la Policía para dotarlo y reforzarlo de seguridad.

7.- INTEROPERABILIDAD ENTRE LAS DIFERENTES AA.PP.

La definición que se recoge en el “diccionario de conceptos y términos de la Administración Electrónica”⁴¹, menciona que la interoperabilidad es la *“Capacidad de los sistemas de información, y por ende de los procedimientos a los que estos dan soporte, de compartir datos y posibilidad el intercambio de información y conocimiento entre ellos”*. Es importante definirlo pues a este recurso van a recurrir varias Administraciones Públicas distintas, cada una con su propio régimen organizativo, y dado que, para establecer unos criterios comunes, y aplicar realmente una interoperabilidad plena, se necesita partir de esta definición que permita entendernos, ya que interoperabilidad no es otra cosa que entenderse entre diferentes sistemas informáticos.

Es por ello que en el contexto de la Administración española desde la Ley de acceso electrónico a los ciudadanos a los servicios públicos, y más adelante con la LPAC y la LRJSP, se va perfeccionando legalmente el concepto de interoperabilidad, a la par que se establecen criterios y normas técnicas para garantizar efectivamente que se cumpla, así se aprueba el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica incluyendo en el mismo normas técnicas que deben aplicar las Administraciones Públicas en sus relaciones a través de medios informáticos, adoptando así estándares comunes como el sistema de interconexión de registros, atributos de firma electrónica, etc.

El objetivo de la interoperabilidad, desde el punto de vista administrativo, no es otro que reducir la carga burocrática a los ciudadanos y facilitar el trabajo diario a los gestores y tramitadores de las diferentes Administraciones Públicas. En este sentido, destaca la Plataforma de Intermediación de Datos en la que el Ministerio de Política Territorial y Función Pública actúa como nodo central, y es a través de esta plataforma que las diferentes AA.PP. ceden sus datos y reciben los que soliciten, destacan algunos servicios como la consulta de datos de identidad, datos de renta, datos de residencia, consulta de títulos académicos, etc.

⁴¹ Solano Galdea, M., *Diccionario de conceptos y términos de la Administración Electrónica*, Ministerio de Política Territorial y Función Pública, Madrid, 2019, pág. 400

Este sistema está operativo en todos los niveles administrativos, y se trata del mayor exponen en interoperabilidad, no obstante, cada Administración decide como se integra en el mismo y que servicios ofrece y consume, dado que no todas poseen los mismos medios, la integración muchas veces se realiza por una aplicación prestada desde la AGE o desde la Comunidad Autónoma a las Entidades Locales.

Otro gran objetivo que tiene la interoperabilidad es ayudar a construir el concepto de ventanilla única para crear una sola Administración, ya que con este sistema el ciudadano podrá acudir a la Administración que desee y desde allí iniciar sus demandas, solicitudes o escritos a otras Administraciones sin la necesidad de ir a buscar papeles a otras diferentes, ya que el proceso desde el momento inicial hasta el final es evitar la pérdida de tiempo y reducir la carga de papel que se utiliza. También afecta a las notificaciones, puesto que se pueden depositar en un mismo punto, en este caso la Carpeta Ciudadana⁴², procedentes de diferentes emisores.

No obstante, para conseguir una interoperabilidad completa, debemos atender a las diferentes dimensiones de la misma, así lo describe Gerardo Bustos en el Blog de Administración Pública de "legaltoday.com"⁴³, haciendo referencia a la interoperabilidad organizativa como aquella que responde a la capacidad de las entidades de organizarse en torno a sus actividades y procesos con el objetivo de colaborar; la interoperabilidad semántica como la relativa que datos se intercambian y que los sistemas sean capaces de reconocerlos cuando además no están en el origen de los mismos; y por último, la interoperabilidad técnica como aquella que desarrolla las relaciones entre sistemas y servicios informáticos capaces de llevar a cabo las tareas necesarias para garantizar que sea posible la interconexión entre los mismos de manera segura y siguiendo unos estándares comunes.

La interoperabilidad en el sistema administrativo español no se centra tan solo en el intercambio de datos entre Administraciones Públicas, también fija unos criterios tecnológicos para que documentos y expedientes electrónicos producidos en una Administración sean reconocidos en otra sin necesidad de evaluar que tipo de documentos, ya que según establece el Esquema Nacional de Interoperabilidad⁴⁴ se deben incluir un conjunto de datos denominado

⁴² Visto en el Portal de Administración Electrónica, el día 30 de abril de 2020. <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/ccd>

⁴³ Bustos, G. "la interoperabilidad es el corazón de la administración electrónica", *Blog Legaltoday.com*, 2017. <http://www.legaltoday.com/blogs/transversal/blog-administracion-publica/la-interoperabilidad-es-el-corazon-de-la-administracion-electronica#>. Visto el 20 de junio de 2020

⁴⁴ Aprobado mediante Real Decreto 4/2010, de 8 de enero. Publicado en el BOE nº 25 de 29 de enero de 2010.

metadatos que identifiquen el órgano que emite el documento o expediente, fecha, tipo de documento, entre otro conjunto de datos, sin este sistema que establece el conjunto de metadatos no sería posible que otra Administración pudiera identificar correctamente en sus sistemas de que tipo de datos, expedientes, o documentos se tratan haciendo imposible la interoperabilidad y estableciendo nuevas barreras.

Por lo tanto, la interoperabilidad no es otra cosa que eliminar barreras digitales, ya que teniendo en cuenta que cada Administración cuenta con su potestad organizativa, y esto se extiende a la capacidad de comprar o desarrollar sus propios sistemas informáticos, hace que sea la herramienta para que se entiendan entre ellos a pesar de poseer desarrollos informáticos diferentes. Según Lía González, *“la interoperabilidad permite la interacción, el intercambio de datos y la puesta en común de información y conocimiento. Es el elemento indispensable que hace que sea posible la administración electrónica”*⁴⁵. Por ejemplo Miguel Ángel Amutio⁴⁶ habla de la interoperabilidad como una herramienta de cooperación necesaria entre las diferentes AA.PP, que redundaría en una reducción de cargas burocráticas para los ciudadanos, en esta línea continúa remarcando que es necesaria y las condiciones deben permitir que la interoperabilidad se lleve a cabo

8.- PROTECCIÓN DE DATOS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

En el contexto actual las Administraciones Públicas manejan una cantidad ingente de datos de los ciudadanos, y se trata de datos de lo más variado, con el objetivo de prestar los Servicios Públicos que tiene encomendados. Dado que el volumen de datos va creciendo, las AA.PP. no pueden escaparse del control que se hace sobre los datos de los ciudadanos y empresas, y esto es necesario pues los datos que manejan van desde los datos de identificación o contacto hasta los datos fiscales, además incumbe a los tres niveles administrativo que posee España. Una fuga o robo de datos puede ser lo más perjudicial que puede ocurrir en el ámbito de la protección de datos, y es por eso que se establecen mecanismos legales y técnicos para garantizar que esto no pase.

⁴⁵ González, L. “Cooperación entre las administraciones públicas: interoperabilidad”. *Blog bibliopos*. 2018. (González, 2018). <https://www.bibliopos.es/cooperacion-entre-las-administraciones-publicas-interoperabilidad> . Visto el 20 de junio de 2020.

⁴⁶ Amutio, M. A. “Interoperabilidad y Seguridad en las Administraciones Públicas”. Moreno Bonilla, V. (Coordinadora). *Tú, yo y la Administración Electrónica... no hemos terminado. El libro espejo*. 2018. Madrid. Tomo I, Pág. 86

El Reglamento⁴⁷ General de Protección de Datos fija el marco jurídico por el que se rigen todos los países que conforman el mercado interior europeo ya que el mismo afecta a todos los datos que se tratan en el mismo, y establece nuevos procedimientos de conservación de estos para Administraciones, operadores económicos o instituciones. En España el desarrollo de este Reglamento se hace mediante la Ley Orgánica⁴⁸ de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales que concreta la manera de acceder y tratar a los datos personales, es bajo este paraguas, en el que se mueven las AA.PP. españolas y que deben de cumplir escrupulosamente. Además, la LPAC hace una pequeña referencia al derecho que tienen los ciudadanos a las garantías de seguridad y confidencialidad de los datos tratados por las Administraciones.

Para la aplicación técnica de la normativa en materia de protección de datos, se aprobó el Esquema Nacional de Seguridad⁴⁹, se trata de un Reglamento que define estándares electrónicos para un tratamiento íntegro y seguro de los datos, mediante el cual se fijan normas sobre como establecer procedimientos, protocolos y técnicas para llevar a cabo el mandato de garantizar la confidencialidad y seguridad de los datos, estableciendo para ello tres niveles: alto, medio y bajo, con el objetivo de determinar la adecuación de las bases de datos de la Administración a este Esquema. En el nivel alto se pueden encontrar bases de datos en las que es necesaria un grado de seguridad muy alto, por ejemplo la base de datos donde consta la identidad de los ciudadanos de la Dirección General de la Policía o las bases de datos de la Agencia Tributaria donde consta obligaciones fiscales; en el nivel intermedio se pueden encontrar bases de datos que requieren un nivel de seguridad robusto pero no excesivamente alto; y finalmente, en los niveles bajos se encuentran aquellas bases de datos que sus datos necesitan una protección mínima.

Bajo toda esta regulación, las Administraciones están obligadas, al igual que el resto operadores que hagan tratamiento de datos personales, a crear un registro de actividades de tratamiento en el que se describa la finalidad de la actividad para la que se tratan datos personales, nivel de seguridad de custodia de datos, base jurídica de su tratamiento, responsable del tratamiento entre otros. Además, tienen la obligación de crear el delegado de protección de datos ante el que dirigir las solicitudes relativas al tratamiento de datos

⁴⁷ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de datos de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. Publicado en el "DOUE" el día 4 de mayo de 2016.

⁴⁸ Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. Publicado en el "BOE" nº 294, de 6 de diciembre de 2012.

⁴⁹ Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se aprueba el Esquema Nacional de Seguridad. Publicado en el "BOE" nº 25, de 29 de enero de 2010.

personales y que velará por el cumplimiento de los derechos de los interesados en esta materia dentro de la organización, con este fin pueden atribuir las funciones de este a un órgano ya existente o crear expresamente un órgano que se encargue de ser el delgado de protección de datos.

En la actual situación que se vive en las Administraciones Públicas, donde las relaciones por medios electrónicos son la regla común del procedimiento administrativo, la seguridad y más concretamente la ciberseguridad son una necesidad imperiosa. Algunas herramientas como la Red SARA que está separada de internet creando una intranet común, sirven de base para crear una infraestructura común de seguridad, ya que al estar separada de internet se reducen las posibilidades de sufrir un ciberataque, no obstante, desde 2007, y más concretamente desde 2015 y hasta la actualidad, la inversión en infraestructuras tecnológicas de seguridad no ha dejado de crecer, con una caída del gasto durante la época de crisis hasta 2017.

9.- CONCLUSIONES

- I. Es cierto que la Administración Electrónica no solo supone una digitalización de documentos y expedientes, sino que supone un gran cambio en la forma de trabajar, es decir, es una revolución desde el punto de vista de los medios materiales y humanos.

Esto tiene sus ventajas dado que puede reducir la carga de tareas extra de los empleados públicos, que no suponen ningún valor añadido a la tramitación de expedientes, tan solo engendran una maraña burocrática y administrativa, ya que muchas de estas tareas pasan a realizarse de manera automatizada, con la previsión legal de la actuación administrativa automatizada. Pero también puede suponer un gran problema desde el punto de vista de la formación de los empleados públicos, ya que la manera en la que estaban acostumbrados a trabajar, en muchas Administraciones Públicas simplemente se ha trasladado al ordenador, manteniendo las mismas tareas extras que no son necesarias, y por lo tanto, no se puede hablar de una verdadera Administración Electrónica hasta que los recursos humanos no se adapten del todo a esta nueva visión y concepción de la forma de trabajar.

Por lo tanto, considero que es necesario incidir más en una buena formación de los empleados públicos, y en su caso de cargos públicos, para que eviten caer en trámites que ya se han vuelto innecesarios y no aportan ni mejoran nada la calidad del trabajo, pues el fin último de la Administración Electrónica no es solo facilitar y descargar las trabas burocráticas de los ciudadanos, también trata de evitar que los empleados públicos tengan menor carga de trabajo por la vía de eliminar y adaptar trámites innecesarios.

- II. Otro aspecto importante de la Administración Electrónica es la reducción de trabas y cargas burocráticas a ciudadanos y empresas. A través de los medios informáticos se pueden reducir muchos de los problemas diarios que se suscitan entre ciudadanos y empresas sobre la cantidad de papeles que tenían que presentar o estar físicamente en un domicilio para recoger notificaciones. Todo esto ha pasado a ser sustituido en muchas ocasiones con la sustitución de muchos documentos demandados en papel, por simples transmisiones electrónicas de datos entre AA.PP. de todo tipo, o en el caso de las notificaciones, con la práctica de notificaciones electrónicas que garanticen que quien accede a ellas es el destinatario.

No obstante, para cumplir verdaderamente esta reducción de cargas, no solo se deberían realizar mediante procedimientos electrónicos, sino también a través de la sustitución de muchos documentos justificativos por declaraciones responsables, que la Administración pueda comprobar más adelante su veracidad. Pero este último extremo todavía no está muy desarrollado, aunque a raíz de la crisis económica de 2008, se ha visto un impulso notable de las mismas, especialmente en procedimientos administrativos como solicitud de licencias de apertura, siendo las Entidades Locales las que más han desarrollado este extremo, aunque ahora a raíz de la crisis del COVID-19, alguna Administración como la de la Comunidad de Madrid van a sustituir todas las solicitudes de licencias de su competencia por declaraciones responsables, reduciendo así el tiempo de tramitación con el objetivo de reducir al mínimo las cargas burocráticas e impulsar más rápidamente el crecimiento económico, ya que este es el fin último de la reducción de cargas burocráticas, facilitar al ciudadano su relación con la empresa.

La introducción de estos procedimientos para reducir cargas, al principio no ha tenido mucha cabida, no obstante la AE puede facilitar mucho las verificaciones que se realizan a posteriori, ya que muchos datos se podrán obtener por vía telemática o verificar el cumplimiento de los requisitos de manera automática en base a los datos existentes en las diferentes bases de datos.

- III. Otro punto importante de la administración Electrónica es el de la sostenibilidad del medioambiente, puesto que la digitalización masiva de una Administración supone introducir el concepto “papel cero”, mediante el cual todo se tramita electrónicamente y los actos se producen en formatos digitales que permitan visualizarse y ser compatibles con todos. Es importante reseñar que el papel se elimina desde la entrada de documentos en las oficinas de asistencia en materia de registros, ya que estas digitalizan todos los documentos, eliminando así todo circuito interno de circulación de papel físico, y facilitando que diferentes empleados públicos trabajen sobre un mismo documento al mismo tiempo.

La sostenibilidad medioambiental es clara, puesto que desde el momento que se deja de manejar papel, la necesidad de consumir papel es menor, así como consumibles informáticos que contaminen. Esta exigencia cada vez es más demandada por la sociedad con el objetivo de no estropear el planeta, y la AE es la compañera perfecta de viaje, ya que la tramitación electrónica obligatoria de solicitudes y expedientes es la manera de introducir esto a gran escala, teniendo en cuenta la importancia de las AA.PP. otro elemento que ayuda a conseguir este objetivo, es el de establecer sujetos obligados a relacionarse electrónicamente, que forzosamente se verán a producir todos sus documentos en formatos electrónicos.

- IV. Desde el punto de vista económico, la Administración Electrónica, tal y como se concibe en España, supone un gran esfuerzo de reutilización de soluciones y aplicaciones electrónicas, ya que el legislador desea que se compartan el máximo posible de silicons con el objetivo de abaratar el coste de las infraestructuras, así como garantizar una mejor interoperabilidad. Esta es la razón por la que la Administración General del Estado diseña aplicaciones que tienen como objetivo ser compartidas con el resto de AA.PP., especialmente con las Entidades Locales

ya que para estas supone un esfuerzo mayor tener sus propias aplicaciones debido a los altos coste.

Por lo tanto, se puede deducir que montar una infraestructura para desarrollar la AE es caro, por lo que se impulsa la racionalización y compartir soluciones. No obstante, esto no ha sido del todo aplicado, porque siendo cierto que algunos sistemas desarrollados por la AGE o por otras AA.PP. se encuentran presentes en muchas plataformas de Administración Electrónica, como @firma o Cl@ve, otras Administraciones han decidió crear sus propios sistemas que a nivel de uso para el usuario final son prácticamente idénticos, como pasa con la plataforma de identificación ante las Administraciones Públicas vascas desarrollada por el Gobierno Vasco, mientras podría utilizarse perfectamente Cl@ve pues la concepción es la misma, y así se repite en una importante cantidad de sistemas y aplicaciones.

En mi opinión, más que unas meras directrices incluidas en la legislación administrativa, que aunque oriente a los poderes públicos a realizar estas prácticas, debería incluirse un mínimo de obligatoriedad sobre la utilización de ciertas soluciones o indicar, al menos las de que Administración utilizar, ya que esto si que rebajaría el coste de manera importante teniendo en cuenta la cantidad de entes y organismos existentes en España.

- V. Otro punto importante en el desarrollo de la administración Electrónica tiene que ver con la ciberseguridad, que ahora más que nunca es muy necesaria, puesto que los datos de los ciudadanos son fundamentales en el S. XXI. Es cierto que el gasto y desarrollo en ciberseguridad con el paso de los años ha ido en aumento hasta contar con una infraestructura importante.

Es necesario remarcar que la Red SARA es una de las redes de mayor seguridad existentes en España, ya que por ella viajan los datos de ciudadanos, empresas y diferentes entidades públicas, por lo tanto, se debe construir un sistema que proteja esta red, que no obstante está físicamente separada de internet para evitar intrusiones. Además, la ciberseguridad se debe entender como un objetivo compartido entre todas las Administraciones, ya que la interoperabilidad empuja en este sentido para actuar de manera coordinada.

No obstante, España se configura como un país en el que la ciberseguridad en el ámbito de los Servicios Públicos es muy alta, al considerarse toda la infraestructura tecnológica que da soporte a la actividad administrativa, como infraestructura crítica y por lo tanto conlleva una monitorización constante por parte del Ministerio del Interior a través de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Considero que se deben remarcar las especificaciones recogidas en el Esquema Nacional de Seguridad como el elemento clave que ayuda a desarrollar y proteger todo este entramado tecnológico. Así, estamos en uno de los países más seguros desde un punto de la seguridad en el ciberespacio, y es en esta línea en la que debemos de continuar para protegernos a nosotros ya nuestros datos.

- VI. Otro punto imposible de olvidar es el de la usabilidad de la Administración Electrónica por parte de los usuarios finales, es decir, ciudadanos y empresas. En este punto se ha evolucionado mucho con la introducción de los certificados digitales y el Documento Nacional de Identidad Electrónico facilitando el acceso a los datos de las AA.PP. y la realización de trámites.

No obstante, en este punto nos queda un poco por avanzar, puesto que hay muchos ciudadanos que no saben utilizar los certificados digitales, puesto que a veces requiere tener navegadores, programas o componentes diferentes en función de la Administración a la que se quiera acceder. A pesar de este problema, la AGE ha intentado desarrollar un programa que haga compatible la firma electrónica en diferentes sistemas, y que cada vez goza de más uso entre ciudadanos y AA.PP., así como el desarrollo de Cl@ve para que con la clave de la declaración de la renta se pueda acceder a más servicios digitales.

En mi opinión, muchas veces, la utilización de los Servicios Públicos digitales simplemente requiere de su promoción. Por ello, considero que se deberían de desarrollar más talleres y jornadas informativas para expandir su conocimiento, así como facilitar su accesibilidad desde un punto de vista tecnológico, porque cuanto más fácil sea su uso, más utilización tendrá entre los ciudadanos. A pesar de este problema, el hecho de incluir colectivos obligados a relacionarse

electrónicamente con la Administración ha ayudado mucho a la utilización de la Administración Electrónica, pero sigue necesario incidir en el aspecto de la accesibilidad, ya que muchas veces hay pequeñas empresas o autónomos que a pesar de su obligación, no se les facilitan nada los medios, o simplemente que debido a las propias características de la Administración no se disponen los medios necesarios para el cumplimiento de la obligación, por ejemplo Entidades Locales muy pequeñas.

- VII. Definitivamente, la Administración Electrónica supone, y va a suponer en los próximos años cuando entren en vigor los aspectos que todavía no lo están, una revolución en la forma de actuación de los poderes públicos.

Esta revolución es debido a que los cambios no son solo tecnológicos, debe suponer una nueva manera en la que los empleados públicos reciben formación una vez admitidos a través de las respectivas oposiciones, o a través de los cursos de reciclaje que se les imparten. Debe suponer un cambio de mentalidad, para ser más eficientes en la realización de trámites, pasos o tareas que tienen asignadas.

Además, la revolución digital es algo inevitable en cualquier sector de la sociedad, y las AA.PP. no se pueden quedar atrás, ya que sino los ciudadanos pueden acabar considerando que no son eficientes, y por lo tanto estar más descontentos con el funcionamiento de sus instituciones, a través de la actividad administrativa que desarrollan normalmente,

- VIII. Es importante mencionar que la presencialidad puede ir suprimiéndose con el uso de las nuevas tecnologías, suponiendo un ahorro en muchas plazas de empleo público que están destinadas exclusivamente a la atención ciudadanos.

El ahorro de esta presencialidad puede permitir a los gestores, en los que recaen las diferentes demandas de los ciudadanos, que al fin y al cabo sean más eficientes en su trabajo diaria, descargándoles de estrés, e incluso impulsar la tramitación electrónica como un medio de relación entre gestor y ciudadano, recibiendo una atención más personalizada, tanto por el seguimiento que se puede hacer por parte de los ciudadanos, de sus demandas presentadas ante las diferentes AA.PP., como una forma de aclarar, por parte del gestor, los diferentes

problemas que puedan ir surgiendo, siempre que no entre en conflicto con el seguimiento del procedimiento administrativo legalmente establecido

10.- BIBLIOGRAFÍA

- Albacete, D. P. (s.f.). *Plataforma de Administración Electrónica SEDIPUALB@*. Obtenido de <https://sedipualba.es>
- Almonacid, V. (2020). *Nociones básicas sobre administración electrónica*. Obtenido de Blog NOSOLOAYTOS: <https://nosoloaytos.wordpress.com/2020/01/16/nociones-basicas-sobre-administracion-electronica/>.
- Amutio, M. A. (s.f.). Interoperabilidad y seguridad en las Administraciones Públicas. En B. V. Moreno, *Tú, yo y la Administración Electrónica... no hemos terminado. El libro espejo* (págs. Tomo I, Pág. 86). Madrid.
- Araguàs Galcerà, I. (2012). La Administración Electrónica en España: de la "administración en papel" a la "e-administración". *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, Vol. 3, nº 2, Pág. 134.
- Bustos, G. (2017). *El principio de una sola vez, o cómo dejar de marear al ciudadano*. Obtenido de Blog Legaltoday.com: <https://www.legaltoday.com/opinion/blogs/transversal/blog-administracion-publica/el-principio-de-una-sola-vez-o-como-dejar-de-marear-al-ciudadano-2017-02-13/>
- Bustos, G. (2017). *La interoperabilidad es el corazón de la administración electrónica*. Obtenido de BLOG LEGALTODAY.COM: <http://www.legaltoday.com/blogs/transversal/blog-administracion-publica/la-interoperabilidad-es-el-corazon-de-la-administracion-electronica>
- Bustos, G. (2018). *10 reflexiones sobre el retraso de la administración electrónica*. Obtenido de Blog legaltoday.com: <http://www.legaltoday.com/blogs/transversal/blog-administracion-publica/10-reflexiones-sobre-el-retraso-de-la-administracion-electronica>.
- Campos, C. (2018). *Administración electrónica, la historia interminable*. Obtenido de Blog Concepción Campos. masqleyes: hablando de leyes que no hacen milagros: <http://concepcioncampos.org/administracion-electronica-la-historia-interminable/>
- Casares Marcos, A. B. (2016). Novedades en materia de Administración Electrónica en la nueva legislación administrativa básica. *Revista jurídica de Castilla y León*, 67 - 105.
- Castiñeira Varela, F. (2016). *La administración electrónica en la nueva Ley de Régimen Jurídico del Sector Público*. Obtenido de Blog ELDERECHO.com:

<https://elderecho.com/la-administracion-electronica-en-la-nueva-ley-de-regimen-juridico-del-sector-publico>

Ernest & Young S.L. (2019). *La Administración Digital en España. Desde la perspectiva del ciudadano y de la empresa*. Madrid.

González, L. (2018). *Cooperación entra las administraciones públicas: interoperabilidad*. Obtenido de BLOG BIBLIOPOS.COM: <https://www.bibliopos.es/cooperacion-entre-las-administraciones-publicas-interoperabilidad/>

Guillén Caramés, J. (2010). *La administración electrónica: ¿Mito o realidad para los ciudadanos del siglo XXI?* Madrid: Centro PwC & IE del Sector Público.

MINETAD, S. G. (s.f.). *Portal de Administración Electrónica*. Obtenido de <https://administracionelectronica.gob.es>

MINETAD, S. G. (s.f.). *Portal de Firma Electrónica*. Obtenido de <https://firmaelectronica.gob.es>

MINETAD, S. G. (s.f.). *Portal del Sistema "CL@VE"*. Obtenido de <https://clave.gob.es>

MINHAP, D. d. (2015). *Declaración de servicios compartidos*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

MINHAP, D. G. (2015). *Marco regulador para la declaración de servicios compartidos*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Pública.

MPTFP, S. G. (2018). *La administración electrónica en las Comunidades Autónomas: informe de resultados del Cuestionario de Administración Electrónica (CAE)*. Madrid: Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

Numeti. (2020). *El futuro de la transformación de la Administración Pública española*. Obtenido de Blog el futuro de la administración pública española: <https://numeti.grupocibernos.com/blog/el-futuro-de-la-transformacion-de-la-administracion-publica-espanola>

Solano, G. M. (2019). *Diccionario de conceptos y términos de administración electrónica*. Madrid: Ministerio de Política Territorial y Función Pública.