

Bases jurídicas de la administración electrónica en España

Yesenia del Carmen Trejo Cruz*

RESUMEN: *La Administración de gobierno (español) muestra en sus agendas de trabajo (y como parte de su presupuesto), la proyección de tareas y actividades encaminadas a la implementación tecnológica en los servicios y funciones que desempeña frente a los gobernados, de cara a lograr una Administración Pública con mayor eficiencia en la demanda de servicios que se ofertan a la sociedad. Con ello se coloca a la Administración en un mejor nivel de atención para los usuarios en diversas áreas de incidencia como: Sanidad, educación, seguridad social, administración tributaria, sector financiero y bancario, contratos de la Administración Pública y universidades.*

La incorporación de elementos nuevos en el desarrollo social y económico del Estado, ofrece cambios relevantes en las relaciones jurídicas que sustentan la Administración ante los ciudadanos. En este sentido se produce la transmisión y acceso a la información por medio de la consulta a la base de datos de las entidades de la Administración estatal.

Bajo este tenor se pone de relieve las

ABSTRACT: *Spanish Government Administration shows on its work agendas (and on its budget) the planning of tasks and activities focused to the implementation of information technologies in the services and functions it develops as government, with the end of achieving a Public Administration with more efficiency, in the demand of services that are offered to the society. With that, the Administration reaches a better level of user service in diverse areas such as: sanity, education, social security, tax administration, financial and banking sector, contracts of the Public Administration and universities.*

The incorporation of new elements in the social and economical development of the State, offers relevant changes in the legal relationships that sustain the Administration before citizens. In this sense, the transmission and access to information are produced via the the look up in state Administration entities data bases.

In this fashion, the legal basis that must be observed in the implementation of information systems must be relevant, as a conduct towards the providing of services in

* Licenciada y Doctora en Derecho Público. Académica e Investigadora de Tiempo Completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Perfil Promep, Nivel IV del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Académico, Miembro del Colegio Nacional de Profesores e investigadores en Finanzas Públicas, A. C., Especialista y Posdoctorada en Derecho Tributario en la Universidad de Castilla-La Mancha, Toledo España.

bases jurídicas que deben ser observadas en la implementación de los sistemas informáticos, como conducto para la prestación de servicios a favor de los administrados; tal es el caso del principio de reserva de Ley, y la generación de la normativa específica que contenga con precisión los procedimientos y actos a aplicarse en cada caso concreto, para no vulnerar los derechos de los administrados. Tales cambios, representan retos que asumir por los entes públicos y los administrados, sobre todo cuando hablamos del papel garante del Estado. En este sentido las nuevas tecnologías, no debe representar un detrimento en la esfera jurídica y patrimonial de los ciudadanos, por el contrario; con su desarrollo las funciones estatales buscan mejorar los servicios y tareas ejecutadas en la Administración Pública, de cara a la eficiencia y seguridad jurídica para sus destinatarios.

Palabras clave: Servicios informáticos, Administración electrónica, Administrados, Seguridad jurídica, Modernización tecnológica.

favor of the managed; such is the case of the Law reserve principle, and the generation of the specific norms that contain with precision the procedures and actions to be applied on each concrete case, in order to avoid the violation of the rights of the managed.

Such changes represent challenges to tackle by the public entities and the managed, overall when we speak about the warranting character of the State. In this sense, new technologies shall not represent a detriment in the legal and patrimonial sphere of citizens, but the contrary; with their development, the state functions seek to upgrade the services and tasks executed in Public Administration, with face to the efficiency and legal security towards its addressees.

Key words: Information services, electronic Management, Managed, legal security, technological modernization.

SUMARIO: Introducción, 1. Antecedentes, 2. Materias de Incidencia de la Administración Electrónica. 3. Bases Jurídicas de la Administración Electrónica, Consideraciones finales. Bibliografía.

Introducción

La presente investigación tiene por finalidad dar a conocer los avances tecnológicos que utiliza la Administración Pública en sus relaciones con los particulares, como depositarios de los servicios que les brinda.

El tema de las nuevas tecnologías representa un avance significativo en el Estado Democrático, en razón de que por medio del empleo de medios electrónicos e informáticos, tiene un mayor acercamiento a los ciudadanos. Al mismo tiempo, se logra un mejor cumplimiento de servicios públicos.

Así podemos precisar que las necesidades en los ciudadanos adoptan una tendencia distinta en el marco de las nuevas tecnologías, pues en función de las

atribuciones del Estado en el siglo pasado, su prioridad se centraba en el ciudadano y la gama de sus derechos fundamentales o garantías individuales. Actualmente, con el uso de las nuevas tecnologías, el cumplimiento de satisfactores (a cargo del Estado) corresponde a un corte tecnológico, administrativo y de eficiencia.

Algunos estudiosos de la ciencia jurídica (por ejemplo en el ámbito administrativo), consideran que los actuales retos de la Administración se enfocan a dar cumplimiento a las demandas de servicios, por medios virtuales y telemáticos.

Los particulares, como sujetos destinatarios de los actos del Estado, también deben estar en un plano de reciprocidad con la Administración, para recibir en forma equitativa los beneficios que la administración electrónica ofrece.

Lo anterior supone el conocimiento específico en el campo administrativo, así como la actualización y capacitación de los sujetos que desarrollan las funciones de la Administración, para el uso de los equipos informáticos.

Por otra parte, es conveniente que exista una relación armónica entre los servicios informáticos que la administración electrónica ofrece, con un marco jurídico que brinde seguridad jurídica a los ciudadanos.

En este orden de ideas, la presente investigación tiene como objetivo dar a conocer las bases jurídicas a observarse, para la implementación de sistemas tecnológicos y las áreas de incidencia en la Administración Pública, en sus relaciones con los particulares.

1. Antecedentes

El último cuarto del siglo XX dio lugar a grandes cambios de las sociedades contemporáneas, equivalentes a las grandes revoluciones sociales que han marcado el cambio entre períodos históricos. Puede afirmarse que nacemos a una nueva etapa histórica, calificada como era de la información en términos de Castells¹.

Se considera que el origen de estos cambios radica en la implantación de las tecnologías de la información, así como en los tratados internacionales que han permitido hasta nuestros días:

¹ Cfr. CASTELLS, M. *La era de la información. La sociedad red, Ed.*, Alianza, Madrid, 2005, p. 423.

- a) El desarrollo de herramientas potentes de trabajo de la información y la creación de redes –como Internet-, que suponen la creación de un mundo mucho mas informado e interrelacionado, agilizando extraordinariamente el procesamiento de la información y las relaciones de todo tipo.
- b) La generalización de las nuevas tecnologías a amplias capas de sociedades occidentales (pero no en forma equitativa en todos los países), y sobre todo en áreas urbanas (distintas a las zonas rurales, que se incorporan más lentamente a este proceso), permitiendo que un porcentaje significativo de la sociedad disponga de los equipos informáticos –ordenadores personales- y de conexión a internet.²

Se considera que hay un abismo evidente que se abre entre las clases sociales que disponen de las nuevas tecnologías y las que no las poseen; lo cual produce, como causa y efecto, una marcada desigualdad, que los poderes públicos tratan de resolver con medidas de fomento, como es el caso de subvenciones para la compra de equipos informáticos, dotación de puntos de acceso gratuitos en escuelas, bibliotecas, etc.³

La desigualdad de clases o las medidas de fomento indican un nuevo modelo de Estado, que se caracteriza por la adquisición y distribución de nuevos conocimientos informáticos, que permiten el acceso y agilización de la información en diferentes escenarios sociales.

De esta forma, el derecho administrativo y por ende la administración tributaria no son ajenos a estos procesos informáticos, sino por el contrario, son los escenarios que han experimentado grandes y buenos cambios por la incorporación de nuevas tecnologías a la gestión administrativa, en las relaciones existentes entre la administración y los ciudadanos.

Por lo anterior, los poderes públicos han desarrollado en materia administrativa lo siguiente:

A) Promoción de planes y normas jurídicas para estimular la generación en la sociedad, de la información y el conocimiento. Dándole un valor jurídico a las nuevas operaciones realizadas con los medios electrónicos.

Cabe mencionar que el Estado ha desarrollado la creación de sistemas electrónicos para el uso de la administración, regulados tales sistemas en los siguientes planes:

1. La Iniciativa Info XXI (2001/03)

² GAMERO CASADO. Eduardo y FERNANDEZ RAMOS, Severiano. *Manual Básico de Derecho Administrativo, Ed.*, Tecnos, 4ª ed., Madrid 2007, p. 423.

³ ALAMO GONZÁLEZ, N. *Revista Reda*, “La utilización de las nuevas tecnologías entre las administraciones públicas y los ciudadanos”, N° 133, Madrid, 2007, p. 38.

2. El Plan España. Es (2004/05)

3. Plan Avanza (2006/10).

En cuanto hace a las normativas, podemos precisar las siguientes:

1. Ley 59/2003 de firma electrónica.

2. Ley 34/2002, de servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico.

Los anteriores ordenamientos jurídicos, tienden a respaldar el tráfico electrónico, regulando los requisitos y el valor jurídico de sus diferentes técnicas de soporte y telecomunicaciones.

B) Potenciar especialmente la implantación de nuevas tecnologías en las administraciones públicas y en sus relaciones con terceros, mediante inversiones en nuevas herramientas tecnológicas, (podemos mencionar el impulso de portales de Internet, creación de una firma gratuita ofrecida a los ciudadanos, de registros telemáticos) y la aprobación del marco normativo que regula específicamente esta materia. ⁴

Lo anterior ha exigido la aprobación de normas específicas de la administración electrónica.

A pesar de estos esfuerzos para que toda la administración pública cuente con los nuevos sistemas tecnológicos, se considera que ha existido un trato desigual entre las entidades que integran la Administración Pública, pues existen regiones que con el uso de las nuevas tecnologías han mejorado las relaciones entre la administración y los ciudadanos, han logrado mejorar sus relaciones. Con ello los particulares se ven identificados con su Estado, en virtud del trato y eficiencia en los servicios que le brinda.

2. Materias de incidencia para la Administración Electrónica

La sociedad española pretende alcanzar niveles de bienestar que supongan un mayor uso de las nuevas tecnologías,⁵ los poderes públicos deben orientar las inversiones para lograr una Administración mayormente electrónica que permita obtener el máximo de beneficios al menor coste (denominado principio de eficiencia).⁶

⁴ CERILLO MARTINEZ, A. *Órganos colegiados electrónicos*, Ed., Aranzadi, Cizur Menor, Madrid, 2006, p.233.

⁵ Basta con analizar los objetivos de la financiación tributaria –para el año 2008-2009-, fincada en las mejores expectativas de bienes y servicios.

⁶ TEROL BECERRA, M. J. *Revista Nuevas Políticas Públicas*, “Los derechos fundamentales y las nuevas tecnologías”, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2005, p.56.

Hay que considerar que el equipamiento con nuevas tecnologías a los ciudadanos, no debe implicar el descuido de otras áreas de relevancia para la sociedad, pues al mismo tiempo que se dota de nuevas tecnologías al Estado, también se debe garantizar el desarrollo de los particulares frente a la Administración, en sus derechos.

Lo anterior da como resultado el destino de fuertes sumas de dinero para la adquisición de información para los particulares, y el empleo de nuevas tecnologías.

Se requiere que las administraciones públicas perfilen sus acciones en el siguiente sentido:

a) Facilitar información administrativa en general. Lo cual se logra con la creación de portales de Internet que dispongan de una información administrativa completa y bien estructurada, con la finalidad de que los ciudadanos puedan conocer con facilidad la propia organización administrativa y los requisitos que se le exigen para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones.

Los portales deben de contener los datos de la Administración correspondiente -teléfonos de los diferentes órganos administrativos- así como explicaciones claras de los procedimientos administrativos que afectan a los ciudadanos, ofreciendo además en red los formularios de los escritos y documentos que se deben presentar.⁷

Los servidores informáticos considerados como más completos son los de la Administración Pública, la Administración General del Estado y el Ministerio para las Administraciones Públicas.

b) Brindar información administrativa personal de cada ciudadano y ofrecerle los documentos de acreditación (certificados). Se trata de acceder a bases de datos de uso masivo en las que consten datos (e información) de los ciudadanos que para su debida acreditación (identificación). Tales acciones representan beneficios por ejemplo en el acceso al padrón municipal, obtención de padrones municipales, de empadronamiento, consulta de los estudiantes en sus calificaciones académicas, datos catastrales de la vivienda, información de carácter tributario de los contribuyentes, expedientes de los trabajadores con relación a su seguridad social. El acceso a esta información puede ser por medio de claves individualizadas, lo cual también permitirá la seguridad de los datos.⁸

⁷ GARCIA RUBIO, F. *Las nuevas tecnologías ante el derecho y la organización administrativa*, INAP-MAP, Madrid, 2003, p. 427.

⁸ GAMERO CASADO, E. *Notificaciones telemáticas y otros medios de notificación en el procedimiento administrativo común*, Bosch, Barcelona, 2005, p. 287.

c) Publicar por medios telemáticos los boletines oficiales. Con las comunicaciones electrónicas el ciudadano estará informado y conocerá por la red los diferentes boletines de las entidades y universidades. Los ciudadanos accederán a ellos para conocer la información de los textos de las disposiciones como leyes, reglamentos, convocatorias, etc.⁹

Para retomar nuestro objetivo se señalan los avances tecnológicos que utiliza la Administración Pública, en sus relaciones con los particulares y las entidades que la integran.

1. Seguridad Social. En forma progresiva se entrega a los ciudadanos unas tarjetas que les permitan acceder a terminales para conocer los datos de la seguridad social. También se han creado aplicaciones informáticas que les permite a las empresas enviar información vía telemática para los diferentes trámites de sus trabajadores, como altas, bajas, cotizaciones, entre otras.

2. Sanidad. Es otra área de la administración pública, con innovaciones significativas, con la pretensión de que previas citas por vía telemática y receta electrónica se pueda atender a la población.¹⁰

En este último caso a partir de mayo de 2006, se instaló en varios municipios españoles. Este método supone la existencia de la red informática que conecta a las farmacias de la localidad con los servicios de salud, de forma que el médico accede al sistema informático y realiza la petición de los medicamentos, indicando la cantidad a pagar y su ubicación. El enfermo acude a la farmacia de su preferencia, donde se comprueba la petición electrónica de sus medicamentos y se procede a la entrega de los mismos.

3. Administración Tributaria. Constituye un modelo para el fenómeno de expansión de la administración electrónica. Se trata de los modelos informáticos existentes para presentar formatos de declaraciones por el pago del Impuesto Sobre la Renta de Personas Físicas -ISRPF- comenzando su vigencia en el año 2005, cuyo uso comprende a 3,800.000 contribuyentes, lo cual representa la cuarta parte de la totalidad.¹¹

La gestión electrónica de la administración tributaria también supone un éxito en los ámbitos sectoriales donde prevalece un alto nivel de recursos y formación de los usuarios, “es el caso de empresas con elevado volumen de

⁹ *Idem.*

¹⁰ LLANEZA GONZALEZ, P. *Internet y comunicaciones digitales. Régimen legal de las tecnologías de la información y comunicación*, Bosch, Barcelona, 2000, p.80.

¹¹ GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J. *Comentarios a la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Aranzadi, Cisur, Menor, Madrid, 2007, p. 98.

negocios que reflejan magníficos resultados en el pago y cobro de IVA, liquidaciones periódicas del impuesto de sociedades, retenciones a cuenta del ISRPF de las retribuciones abonadas por las empresas a profesionales y trabajadores”.¹²

4. Sector Financiero y bancario. Este ámbito es fuertemente vigilado y tutelado por los poderes públicos, que consiste en remitir permanentemente a la Administración española¹³, una serie de datos e informes que avalan la liquidez y el proceder de las entidades.¹⁴

La implantación electrónica en este sector de la Administración, ha sido pionera dentro de la misma, -al igual que en materia de Aduanas-, por el uso de las tecnologías se agilizan y simplifican los procedimientos y gestiones administrativas, teniendo como efectos positivos, el mayor uso y circulación de la información tributaria entre los interesados, logrando un desarrollo ágil en las funciones de la autoridad fiscal, para el cumplimiento de sus atribuciones frente a los deudores tributarios. Cabe señalar que debido a los procedimientos tipificados en la Ley General Tributaria española, la realización de las diligencias con fines de comprobación, inspección, determinación, cobro y sanción, se ven fortalecidas por el empleo que se haga de estos medios electrónicos en las relaciones fiscales.

Por lo tanto, el contribuyente (frente a la Administración tributaria digital), también amplía sus deberes tributarios, pues el uso del sistema electrónico, como instrumento de la recaudación, los pone de manifiesto en la adquisición, conocimiento y actualización en su empleo, para satisfacer sus obligaciones de cara a las normativas tributarias.

5. Contratos de la Administración Pública con Terceros. En este ámbito la aplicación tecnológica se encontraba en proceso, como es el caso de la Ley de Contratos del Sector Público, que promueve un proceso de digitalización global en todos los procesos de contratación con la administración.¹⁵ Consiste en la creación de un portal único, que concentra la información y las gestiones administrativas relativas a los procedimientos de contratación impulsados por la administración pública.

Se proyecta un registro telemático de contratistas de la Administración en red. Las convocatorias de concursos y subastas serán anunciadas en el portal de manera centralizada y actualizada. Se realizarán subastas electrónicas para cumplir

¹² *Idem.*

¹³ Como Bancos, Comisión Nacional del Mercado de Valores, Dirección General de Seguros.

¹⁴ MARTINEZ NADAL, A. *Comentarios a la Ley 59/2003, de firma electrónica*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004.

¹⁵ BARRUSO RUIZ, C. *Administración electrónica*, Dykinson, Madrid, 2007, p. 67.

con los requerimientos de la distribución de obras públicas, por medio de las licitaciones.¹⁶

6. Universidades. Es un rubro donde existe una comunidad altamente calificada que dispone del acceso general de los recursos informáticos, lo que permite la progresiva canalización de toda la gestión administrativa hacia procedimientos digitales, en las relaciones de los individuos con la organización, como en la mejora de la gestión administrativa.¹⁷

Las áreas anteriormente enunciadas son un ejemplo de la implantación positiva de la comunicación y servicios informáticos, en los que se han recibido resultados muy provechosos. Tal es el caso, ya mencionado, del proyecto Plan Avanza, que tiene como objetivo primordial, la disminución en el uso del papel entre la gestión de la administración para el año 2010, tal finalidad se traduce en un efecto indirecto para la conservación del medio ambiente y al mismo tiempo el bienestar colectivo de la población.

3. Bases jurídicas de la Administración Electrónica

El tema de la regulación jurídica de la implementación electrónica en la Administración Pública, conlleva a un estudio pormenorizado de cada acto que tenga aplicación y su respectiva relación con los particulares, para lograr una posición lógica y sistemática, con las demás normas del sistema jurídico -español- pues de lo contrario se generarían conductas y actos que vulneren los derechos de los administrados (como falta de certeza y seguridad jurídica).

Por lo anterior, es necesaria la creación paralela de la normativa que indique con precisión los procedimientos a seguir para el ejercicio en los derechos y cumplimiento de obligaciones, a cargo de los administrados.

Eduardo Gamero¹⁸ menciona que el régimen jurídico actual de la Administración electrónica ha tenido importantes cambios, con la creación de la Ley 11/2007 de 22 de junio, denominada de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAE).

¹⁶ Actualmente existe una regulación escueta de la contratación electrónica de la Administración, en la Disposición Adicional Séptima del Texto Refundido de la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas – Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

¹⁷ *Vid. Administración electrónica y procedimiento administrativo*, Ministerio de Economía, Madrid, 2004.

¹⁸ GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J. *Comentarios a la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, *Op. Cit.*, p. 100.

Este ordenamiento jurídico constituye (para el sistema jurídico español), un código-ley en la actuación de la Administración electrónica. Como sus premisas principales citamos:

- a). La actuación de la Administración Pública por medios electrónicos, informáticos y telemático.
- b). Los actos de relación y comunicación, por tales medios, entre la Administración y los particulares.
- c). Las relaciones de las Administraciones Públicas entre sí.

A juicio de López Menudo¹⁹, la LAE es una norma que implica o determina las relaciones que se mencionan en un plano de norma común y especial, al indicar un régimen jurídico básico de las administraciones, así como los procedimientos en particular, por ello se le conoce como norma común y especial.

Es Común. En cuanto se aplica a toda la Administración pública, por establecer el régimen jurídico básico y el procedimiento electrónico común. En este sentido las Comunidades Autónomas tienen competencia de desarrollo particular, para atender las especialidades en materia de procedimiento administrativo electrónico, derivados de la organización autonómica.

Es Especial. Porque regula una materia específica, lo que es la Administración Electrónica, dentro del procedimiento administrativo, que cuenta con una regulación común.

Del carácter especial de la LAE derivan dos aspectos:²⁰

Uno. En caso de conflicto entre esta norma y la general, prevalece la especial, a la que desplaza. De esta forma la LAE, supone la falta de aplicación de preceptos de la ley general que regula los procedimientos administrativos -LRJPA-.

Dos. La LRJPA, es una ley general y supletoria de la LAE. Esta última es especial para el ámbito material de la administración electrónica.

Desde este punto de vista ambas leyes no se excluyen sino por el contrario son complementarias, las cuales establecen derechos para los particulares en los procedimientos administrativos electrónicos, pues lo que no prevé la norma general, lo hace en este caso la especial.²¹

¹⁹ Citado por GAMERO CASADO E. y VALERO TORRIJOS, J. *Comentarios a la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Op. Cit., p. 430.

²⁰ BARNES VÁZQUEZ, J. *Una reflexión introductoria sobre el Derecho Administrativo y la Administración pública de la sociedad de la información y del conocimiento*, RAAP, N° 40, Madrid, 2000, p. 430.

²¹ *Idem*.

Cabe mencionar que en el régimen jurídico de la administración, existen normas programáticas que no tienen la misma aplicación en todas las entidades y que además requieren un desarrollo mayor, como en el caso de la firma electrónica que cada administración puede reconocer, y los requisitos que se exigen para las notificaciones telemáticas.

Estos desarrollos se individualizan y corresponden en forma separada al Estado, las Comunidades Autónomas, entidades locales, Universidades, etc., situación que permite una variedad de soluciones en razón del régimen jurídico que aprueba cada administración.

Lo anterior plantea un problema de compatibilidad en las funciones electrónicas de la administración en sus distintos niveles, y que se puede poner de manifiesto al momento que los particulares concurren en forma conjunta a tales procedimientos.

Respecto de los procedimientos electrónicos de la administración, los más avanzados son los del Estado, sin dejar de mencionar que existen algunos casos significativos, en las Comunidades Autónomas como la Ley Foral de Navarra 11/2007, relativa a la Administración electrónica, Andalucía o Cataluña, con el Real Decreto 236/1996, que regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado (RTEIT), (con sus reformas del 21 de febrero de 2003), se introduce en esta legislación, el uso de notificaciones telemáticas, registros telemáticos y expedición de certificados telemáticos.

Del texto reglamentario contenido en la Orden PRE/2003 de 10 de junio, se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, empleo de medios telemáticos, para el cambio de certificados de los particulares.

Otro dato importante en el régimen jurídico de la Administración electrónica, lo constituye la Ley de firma Electrónica, que regula los distintos tipos de firma electrónica, su diverso valor jurídico, el uso que corresponde a la firma electrónica en las relaciones jurídico-administrativas, así como el DNI electrónico.

En este orden de ideas se precisan a continuación los principios jurídicos rectores de la Administración electrónica:

Principio de Reserva de Ley. Es el empleo de medios electrónicos, informáticos y telemáticos (EIT), que hace la Administración Pública en su giro interno sin que se encuentre sometido a reserva de ley. Sin embargo a juicio de

Valero²², sí existe reserva de ley, cuando se trata de imponer a los ciudadanos ciertas obligaciones y condiciones.

Según Santamaría²³, “la reserva general de la ley es el respeto de todos los actos del poder público que incidan de modo limitativo en la esfera jurídica y personal de los ciudadanos”.

La reserva de ley no tenía aplicación hasta la reforma de Ley 24/2001, con la cual se modifica la Disposición Adicional 18ª de la Ley 30/1992, estableciendo la sujeción normativa al reglamento en las materias reservadas a la ley.

En este sentido, apunta Aguirreazkuénaga y Chinchilla²⁴ “Antes de la reforma de 2001 era una práctica extendida la imposición de comunicaciones telemáticas en ámbitos sectoriales”.

Principio de Integridad de garantías del ciudadano. Los autores De Asís, Ochoa y Bauza, coinciden en que este principio antes llamado principio de intangibilidad según el numeral 45. 2 LRJPAC, significa que estos cambios positivos de la Administración en materia de nuevas tecnologías no tiene porque afectar en forma negativa los derechos de los gobernados, para ello se (pre) supone dentro de este principio la Equivalencia de garantías, que siguiendo las ideas de Gamero, la gestión que refiere la administración tendría que ser equivalente entre los ciudadanos pero no igual. Pues las peticiones no implican que se este refiriendo a idénticos casos, es decir que se exijan las mismas garantías, sino que “obliga a realizar una ponderación global de la posición del ciudadano para situarlo a un nivel equivalente de garantías frente a uno y otro cauce de la gestión”²⁵. Bien es el caso de notificaciones.

Principio de Legalidad. Consiste en la modificación de las garantías de los particulares -reconocidas en la Ley 30/1992-, para lograr tal reconocimiento dichos cambios tienen que ser sometidos a la revisión constitucional o al principio de legalidad.²⁶

Lo anterior denota una correlación de ordenamientos jurídicos en la normativa aplicable como obligatoria para el ciudadano y la que no se considera como tal, al momento de que las comunicaciones telemáticas en materia de administración electrónica, no se adapten al principio de legalidad.

²² VALERO TORRIJOS, J. *Régimen Jurídico de la e-Administración*, Comares, Granada, 2004, Citado por GAMERO CASADO, E. *Op. Cit.*, p. 432.

²³ SANTAMARINA. Citado por GAMERO CASADO, E. *Op. Cit.* p. 433.

²⁴ AGUIRREAZKUENAGA Y CHINCHILLA., *Op. Cit.* p. 232.

²⁵ GAMERO CASADO, E., *Op. Cit.*, p. 430.

²⁶ Vid. GALLEGU ANABITARTE, A., *Leyes Constitucionales y Administrativas de España*, Madrid, 2000, p. 330.

Principio de Igualdad. De acuerdo a la ley, los medios electrónicos para el servicio que presta la Administración, no pueden implicar restricciones o discriminaciones para los ciudadanos, en sus relaciones con la Administración Pública, así como el caso de cualquier otra actuación o procedimiento administrativo.²⁷

Principio de Neutralidad Tecnológica. Valero²⁸ precisa que en función de la cláusula que deriva del artículo 14 de la Constitución Española, ningún ciudadano puede verse discriminado por el empleo de los medios EIT de las Administraciones Públicas.

De acuerdo con lo señalado, la problemática que se desprende de tal principio, en la práctica, es la falta de compatibilidad entre los equipos tecnológicos de la administración y los que corresponden a los usuarios, debido a las exigencias de innovación tecnológica en memorias y velocidad de equipos informáticos.

Principio de Equivalencia de Soportes. En este principio no se posee una descripción explícita en la Ley LAE ²⁹, no obstante su importancia, sin embargo deriva su aplicación de los numerales 29, 30, 27.3, 27.5, 11, 4 e). En dichos preceptos se atribuye el mismo valor jurídico a los actos realizados por los particulares. que no correspondan a los formatos exactos de la Administración, así como la equivalencia de las notificaciones telemáticas como si fueran realizadas personalmente.

La ley citada brinda seguridad jurídica a los particulares, al determinar el mismo valor jurídico (probatorio) a publicaciones electrónicas, que las de carácter impreso.

Este principio representa una parte medular en los procedimientos de la Administración, en la aportación de documentos y probanzas, como ejemplo; “un acto administrativo dictado en un fichero informático -procesador de textos- y firmado electrónicamente, tiene el mismo valor jurídico en materia de administración electrónica de cara a un acto de (tradicción jurídica) impreso y firmado en manuscrita”³⁰.

²⁷ GARCIA DE ENTERRIA, E. y ESCALANTE, J.A., *Código de leyes administrativas*, 12ª ed., Ed., Civitas, Madrid, 2001, p. 432.

²⁸ *Ibidem*, p. 434.

²⁹ SANCHO ROYO, D. *Sociedad de la información y gobierno*. Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2005, p. 434.

³⁰ Firma digital y Administración pública, INAP, Madrid, 2003.

Principio de accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos. Se aplica principalmente en las personas con discapacidad que requieren del acceso a la administración electrónica, para la obtención de servicios e información. Estas personas pueden (de acuerdo a este principio) exigir sus derechos con igualdad.

Principio de cooperación entre Administraciones públicas. Representa la retroalimentación de las entidades de la Administración Pública entre sí. Al mismo tiempo, (también) el reconocimiento de sus propios actos administrativos vía telemática y electrónica.³¹

Principio de proporcionalidad. Por medio de este principio se exigirán las garantías y medidas de seguridad adecuadas, que correspondan a la naturaleza de cada trámite.

Otros Principios. También se contemplan otros principios que coadyuvan con el buen desarrollo de la Administración electrónica como los de: a) Responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas por medios electrónicos, b) Simplificación administrativa, y c) Transparencia y publicidad del procedimiento.

Consideraciones finales

El uso de las nuevas tecnologías, representa uno de los instrumentos que el Estado utiliza para dar cumplimiento a las diversas necesidades sociales que asume, vía sus entes públicos, en sus respectivas entidades que integran la Administración Pública.

Cabe señalar que el empleo de servicios telemáticos permite un ahorro de tiempo, distancias, economía, tráfico vial, combustible, traslados o desplazamientos en los usuarios. Así como el ahorro de recursos primarios como el papel. También se debe considerar, que la realización de servicios de la Administración a través de medios electrónicos, conlleva a una planeación económica (por el Estado), para su implementación en las diversas entidades públicas.

Por otra parte, en el empleo de una Administración electrónica, el Estado debe poner de manifiesto el conjunto de ordenamientos jurídicos que han de regular el uso de los servicios informáticos, entre particulares y la administración, para garantizar la seguridad jurídica, personal, económica y patrimonial de los ciudadanos.

³¹ BAUZA MARTORELL, F. J. *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, Granada, 2002, p. 39.

Debemos destacar los grandes beneficios que se deriven por el uso de servicios informáticos y telemáticos entre la población; cuyas áreas de incidencia se vean ampliamente beneficiadas por el desarrollo de sus funciones con mayor eficiencia, de esta forma los poderes públicos lograrían atenuar la desigualdad (que tratan de resolver) entre las clases sociales, por medio de subvenciones y dotaciones en escuelas y hospitales, por ejemplo.

Bibliografía

- ALAMO GONZÁLEZ, N. *Revista Reda “La utilización de las nuevas tecnologías entre las administraciones públicas y los ciudadanos”*, N° 133, Madrid, 2007.
- AGUIRREAZKUENAGA Y CHINCHILLA citando en GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J. *Comentarios a la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, Ed.*, Aranzadi, Cisur, Menor, Madrid, 2007.
- BARRUSO RUIZ, C. *Administración electrónica*, Dykinson, Madrid, 2007.
- BAUZA MARTORELL, F. J. *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, Granada, 2002.
- BARNES VÁZQUEZ, J. RAAP “Una reflexión introductoria sobre el Derecho Administrativo y la Administración pública de la sociedad de la información y del conocimiento”, N° 40, Madrid, 2000.
- CERILLO MARTINEZ, A. *Órganos colegiados electrónicos, Ed.*, Aranzadi, Cizur Menor, Madrid, 2006.
- Firma digital y Administración pública, INAP, Madrid, 2003.
- GALLEGO ANABITARTE, A., *Leyes Constitucionales y Administrativas de España*, Madrid, 2000.
- GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J. *Comentarios a la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, Ed.*, Aranzadi, Cisur, Menor, Madrid, 2007.
- GAMERO CASADO, E. *Notificaciones telemáticas y otros medios de notificación en el procedimiento administrativo común*, Bosch, Barcelona, 2005.
- GAMERO CASADO, Eduardo y SEVERIANO FERNÁNDEZ RAMOS. *Manual básico de Derecho Administrativo*, Ed. Tecnos, 4ª ed. Madrid 2007.
- GARCÍA RUBIO, F. *Las nuevas tecnologías ante el derecho y la organización Administrativa*, INAP-MAP, Madrid, 2003.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., ESCALANTE, J.A., *Código de leyes administrativas, Ed.*, Civitas, 12ª ed., Madrid, 2001.
- LEGUINA VILLA, J. CHINCHILLA MARIN, C. *Legislación Administrativa, Ed.* Daroca, Tecnos, Madrid, 2005.
- LÓPEZ MENUDO, F., *Legislación administrativa*, Ed. Ariel, Barcelona, 2005.
- LLANEZA GONZÁLEZ, P. *Internet y comunicaciones digitales. Régimen legal de las tecnologías de la información y comunicación*, Bosch, Barcelona, 2000.
- MARTÍNEZ NADAL, A. *Comentarios a la Ley 59/2003, de firma electrónica*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004.
- SANCHO ROYO, D. *Sociedad de la información y gobierno. Instituto Andaluz de Administración Pública*, Sevilla, 2005.
- TEROL BECERRA, M. J. *Revista nuevas políticas públicas, “Los derechos fundamentales y las nuevas tecnologías”*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2005.
- VALERO TORRIJOS, J. *Régimen Jurídico de la e-Administración*, Comares, Granada, 2004.

Administración electrónica y procedimiento administrativo, Ministerio de Economía,
Madrid, 2004.