



Facultad de  
**Comunicación y Documentación**

UNIVERSIDAD DE GRANADA

GRADO EN INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

TRABAJO FIN DE GRADO

**EL IMPACTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LOS  
DERECHOS DE LOS CIUDADANOS ANTE LA  
ADMINISTRACIÓN: POTENCIALIDADES PARA LA MEJORA  
DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA  
LEGISLACIÓN VIGENTE**

Presentado por:

**D<sup>a</sup>. María Castillo Lombardo**

Tutor:

**Prof. Dr. Leonardo J. Sánchez-Mesa Martínez**

Curso académico 2013 / 2014



D. Leonardo J. SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, tutor del trabajo titulado **“El impacto de las nuevas tecnologías en los derechos de los ciudadanos ante la Administración: potencialidades para la mejora del derecho de acceso a la información en la legislación vigente”** realizado por la alumna **D<sup>a</sup>. María Castillo Lombardo**, INFORMA que dicho trabajo cumple con los requisitos exigidos por el Reglamento sobre Trabajos Fin del Grado en *Información y Documentación* para su defensa.

Granada, 10 de septiembre de 2014

Fdo.: Leonardo J. SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ



Yo, María Castillo Lombardo, manifiesto que el siguiente TFG es una obra original y, que hasta donde yo sé, se realizó sin violar o usurpar ningún tipo de derechos de autor.

Granada, 10 de Septiembre de 2014

Fdo.: María Castillo Lombardo



## **AGRADECIMIENTOS**

Gracias a mi tutor Leonardo Sánchez- Mesa Martínez, por su buen trato, sus ánimos y consejos, gracias a los cuales he podido superar las dificultades que me ha supuesto profundizar en materias jurídicas. Gracias a ello este TFG ha sido realizado con éxito.

Gracias a mi familia por el apoyo que me han dado durante estos cuatro años de carrera y por hacer posible que me forme académicamente.

Gracias a todos mis compañeros de Facultad y al profesorado de la misma. Durante estos cuatro años he vivido muchas experiencias, unas mejores que otras, pero me llevo un bonito recuerdo de un período de mi vida que nunca olvidare.

## **RESUMEN**

Este TFG pretende exponer una valoración de la evolución que han experimentado los derechos de acceso a la información de los ciudadanos ante las Administraciones Públicas, comprobando su diferente alcance y regulación cuando dichos sujetos se relacionan por medios telemáticos, es decir, a través de las TICs (Tecnologías de la Información y la Comunicación). Para ello, se desarrolla un análisis crítico, basado en un estudio comparativo entre los derechos tradicionalmente reconocidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y los derechos que se regulan en la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. En el desarrollo y conclusiones del análisis se ofrece una valoración de los puntos débiles y fuertes de la normativa actual, destacando y criticando, en su caso, las dificultades y obstáculos planteados al reconocimiento y garantía de los derechos analizados.

## **ABSTRACT**

This dissertation has been made to evaluate the evolution of the rights of access to the information by the citizens to the Public Administrations. To do so, we have checked the effect and regulation when people contact through telematics, that is, through "TICs" (Information and Communication Technologies). In order to do this, we have made a review based on a comparative study of the rights traditionally recognised in "Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común" (Law 30/1992, the 26th of November of Legal System of the Public Administrations and the Common Administrative Procedure) and the rights standardised by the "Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos" (Law 11/2007, the 22nd of June of the Electronic Access to the Public Services by the citizens). In the development and conclusions of this review, we offer an evaluation of weak and strong points of the current law, stressing and criticising (if necessary) the difficulties and obstacles for the recognition and guarantee of the analysed rights.

# ÍNDICE

1- INTRODUCCIÓN .....	11
2.- OBJETIVOS .....	13
3.- METODOLOGÍA .....	16
DESARROLLO DEL TRABAJO.....	18
4.- LOS DERECHOS DE LA LEY 30/92 COMO PUNTO DE PARTIDA.....	138
5.- LA APROBACIÓN DE LA L.A.E.: NUEVAS VÍAS DE MEJORA DE LOS DERECHOS CONTEMPLADOS EN LA LEY 30/92.....	23
5.1.- Novedades generales de la L.A.E: planteamientos de la Ley, principios y objetivos.....	24
5.2.- Principales problemas para la implantación de la L.A.E. ....	26
5.3.- Algunos ejemplos sobre el potencial de mejora de los derechos de los ciudadanos en el acceso a la información.....	32
6.- ÚLTIMAS NOVEDADES LEGISLATIVAS: DESVIACIONES DE LA L.A.E. EN DESARROLLOS LEGISLATIVOS SECTORIALES Y APORTACIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA.....	39
6.1.- Algunas incoherencias en recientes desarrollos normativos: ¿mejor acceso para el ciudadano o para la Administración? .....	39
6.2.- El acceso a la información en la Ley de Transparencia: especial atención al uso de medios electrónicos .....	43
7.- CONCLUSIONES .....	48
BIBLIOGRAFÍA .....	51
GLOSARIO DE SIGLAS .....	53
ANEXO I: TEXTO DE LA ANTIGUA VERSIÓN DEL ART. 37 LRJAPC .....	54
ANEXO II: TABLAS DE ESTADÍSTICAS Y DATOS .....	56



## 1.- INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se pretende elaborar un análisis crítico con respecto a las más recientes aportaciones normativas del ordenamiento jurídico administrativo en el ámbito del derecho a la información que asiste a los ciudadanos ante las Administraciones públicas, concentrándose en valorar, de forma más concreta, la incidencia que en este plano ha tenido la regulación referida al uso de las nuevas tecnologías en los trámites administrativos, dentro del marco de lo que la doctrina jurídica ha venido a denominar la “Administración electrónica”<sup>1</sup>.

La elección de esta materia viene motivada tanto por su actualidad como por su importancia. De un lado, la actividad legislativa de mayor impacto en el sector coincide con normas que, o bien se hallan aún en proceso de implantación aun contando ya con un cierto período de vigencia –como es el caso de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (en adelante LAE)– o bien son de muy reciente aprobación –como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante referida como Ley de Transparencia o LTAIP)–, factor que justifica de por sí la actualidad del tema tratado. De otro lado, la generalización del empleo de nuevas tecnologías –concretamente, de medios informáticos y soportes y canales digitales–, que se ha revelado como una constante en el tratamiento de la información en todos los ámbitos, también ha tenido una obvia repercusión en el ejercicio de funciones públicas. En este sentido, por cuanto afecta a la función de “administrar lo público”, la progresiva implantación de medios y canales digitales se ha convertido en un objetivo que se ha querido potenciar con fuerza en los últimos años, ya que de ella se derivarían importantes mejoras en términos de eficacia y también de eficiencia y ahorro económico (una vez superada la fuerte inversión inicial que impondría la renovación tecnológica de los medios y personal administrativos) y, en consecuencia también, una sustancial mejora de la satisfacción de

---

<sup>1</sup> La Comisión de la UE define, en una Comunicación titulada *El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa*, la administración electrónica como “el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las administraciones públicas, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas” [COM (2003) 567 final, p. 7].

los derechos reconocidos a los ciudadanos en sus relaciones con la Administración (relaciones que, no olvidemos, son cada vez más cotidianas en una sociedad tan reglamentada como la nuestra).

Es precisamente en el último de los aspectos apuntados donde el presente trabajo profundizará en su análisis y valoración crítica: comprobar, a la luz de las novedades que incorpora la regulación del acceso de los ciudadanos a los servicios públicos a través de medios digitales, en qué medida pueden verse mejorados los derechos tradicionalmente reconocidos a los ciudadanos en su relación con las Administraciones públicas, especialmente por cuanto afecta a aquellos concretos derechos que rigen el intercambio de información con las mismas.

En relación con este objetivo general, el cuerpo del trabajo queda estructurado en 4 epígrafes, que se suman a los tres iniciales, exigidos formalmente (Introducción, Objetivos y Metodología).

El primero de estos epígrafes (4) pretende determinar cuál es el punto de partida del análisis, que no es otro que la configuración inicial del estatuto de los derechos del ciudadano ante las Administraciones Públicas establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, Ley 30/92 o LRJAP), donde se destacarán especialmente un muestreo de algunos de los derechos referidos a la cuestión del intercambio de información entre Administración y ciudadano (concretamente, los derechos a obtener copias de documentos, a conocer el estado de tramitación de un procedimiento, a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración, y al acceso a archivos y registros). Esta descripción resultará indispensable en términos comparativos para poder valorar el potencial de mejora que tienen estos mismos derechos en la más reciente regulación sobre la Administración electrónica o digital.

En el siguiente epígrafe (5) se analizarán las referencias de interés contempladas en la normativa básica contenida en la LAE, aprobada en 2007, que regula la Administración electrónica. En este mismo epígrafe se llevará a cabo una relectura de los concretos derechos del ciudadano referidos en el epígrafe anterior (bajo el texto de la Ley 30/92) para evaluar su potencial mejora. En este contexto, será inevitable hacer mención expresa a los principales problemas que ha presentado y presenta la implantación efectiva de la LAE, pues un análisis completo de la aplicabilidad real de los derechos que se refieren aquí queda inevitablemente condicionada por factores que

se aludirán (como es el caso del fenómeno referido como la *brecha digital* o los problemas para la financiación pública de la adaptación de los medios y del personal de las Administraciones).

Analizada la normativa básica que marca la reconfiguración de los derechos del ciudadano ante el salto de una Administración tradicional hacia una Administración electrónica, en el epígrafe que sigue (6), se aprovechará para hacer un análisis de los desarrollos normativos más recientes que han impactado en el ámbito del derecho del ciudadano al acceso a la información pública, comprendiéndose aquí tanto desarrollos de la propia LAE, como nuevos y muy recientes productos normativos, destacando la Ley de Transparencia, aprobada hace escasos meses. En el presente apartado se aprovechará para destacar las líneas de concreción y mejora de algunos de los derechos referidos, pero también para poner de manifiesto desarrollos normativos criticables que no parecen responder a los principios que se proponían en la LAE, tendentes a configurar el acceso electrónico como una opción (y no una obligación) del ciudadano y como una vía de mejora de la eficiencia de la actividad administrativa dirigida hacia él.

Por último, en las conclusiones (7), se recuperarán las valoraciones apuntadas en cada uno de los epígrafes, procurando ofrecer una visión de conjunto en torno a los niveles de mejora de los derechos del ciudadano referidos al intercambio de información con las Administraciones Públicas en el nuevo escenario digital, así como los potenciales obstáculos y los riesgos que ellos conllevan.

## **2.- OBJETIVOS**

En términos generales, tal y como se avanzaba más arriba, el presente trabajo pretende elaborar un análisis crítico con respecto a las más recientes aportaciones normativas del ordenamiento jurídico administrativo en el ámbito del derecho a la información que asiste a los ciudadanos ante las Administraciones públicas, con el objetivo principal de valorar, de forma más concreta, la incidencia que en este plano ha tenido la regulación referida al uso de las nuevas tecnologías en los trámites administrativos, dentro del marco de lo que la doctrina jurídica ha venido a denominar la “Administración electrónica”.

De forma desglosada y con un orden lógico, pueden identificarse los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar los principios generales que informan los derechos básicos reconocidos a los ciudadanos en el intercambio de información que éstos llevan a cabo con las Administraciones en el marco de las relaciones jurídicas administrativas, así como la configuración que tradicionalmente habían tenido dichos derechos en la normativa básica estatal aplicable a todas las Administraciones Públicas, antes de la implantación generalizada de las nuevas tecnologías de la información como canal de comunicación entre Administraciones y ciudadanos.
2. Analizar las novedades normativas más recientes destinadas a adaptar la función de administrar al uso de las nuevas tecnologías comprobando (a) cuáles son los principios informadores de esas reformas y (b) cuál es el impacto que las mismas han tenido sobre la configuración de los derechos de los ciudadanos en el marco del intercambio de información entre Administraciones y administrados.
3. Comparar las diferencias entre la antigua regulación de los aludidos derechos de los ciudadanos y su nueva configuración en el marco del régimen de la Administración electrónica.
4. Valorar la potencial mejora de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración en cuanto afecta al acceso a la información a la luz de la comparación realizada en relación con la normativa precedente.
5. Identificar y valorar críticamente los posibles obstáculos y eventuales desviaciones normativas que pueden impactar negativamente en el efectivo disfrute de los derechos del ciudadano tal y como han sido reconfigurados.

En relación con los contenidos del Plan de Estudios del Grado en Información y Documentación cursado en la Universidad de Granada, interesa destacar a continuación tanto los objetivos como las competencias allí contempladas que conectan con la materia y enfoque dados al presente trabajo. Con esto se pretende poner de manifiesto la pertinencia de este Trabajo Fin de Grado (en adelante TFG) y su adecuación para poder profundizar en los referidos objetivos y competencias.

El presente TFG se desarrolla en línea con los siguientes **objetivos principales del Grado**, que aquí se citan, en algunos casos, resumidos o concretados en función de las aspiraciones del presente TFG:

1. *Conocer la realidad nacional [...] en materia de políticas y servicios de información [...], en lo que afecta a la realidad normativa que regula dichas políticas y servicios de cara al ciudadano por parte de las Administraciones públicas.*
2. *Adquirir la capacidad de aplicar y valorar las técnicas de planificación y organización de sistemas, unidades y servicios de información, en lo referido a la Administración Pública, atendiendo al ejercicio de derechos por parte de los ciudadanos en dicho ámbito.*
3. *Adquirir la capacidad de usar y aplicar las [...] normativas y otros instrumentos utilizados en la [...] organización, [...] preservación, recuperación, acceso, difusión e intercambio de la información, en el marco de las relaciones entre Administraciones públicas y ciudadanos.*
4. *Disponer de habilidades en [...] el estudio, la gestión y la evaluación de los procesos de producción, transferencia y uso de la información, concretamente por parte de las Administraciones públicas en el marco de su relación con los ciudadanos.*
5. *Comprender y aplicar los principios y las técnicas para la planificación, organización y evaluación de sistemas, unidades y servicios de información, en lo que se refiere a los principios y técnicas que se imponen normativamente a la Administración en su intercambio de información con los ciudadanos.*

En la misma línea, y obviando las referencias a competencias básicas o genéricas, el presente TFG, por la materia tratada y el enfoque con el que se plantea, aspira a implementar los resultados y capacidades adquiridas en los estudios de Grado en lo que afecta a las siguientes **competencias específicas**, por cuanto se refiere particularmente al ámbito de los intercambios de información entre Administraciones públicas y el ciudadano a través de canales digitales:

1. *Orientarse en el entorno profesional nacional [...] de la información y la documentación, así como en su medio político, económico e institucional.*
2. *Aplicar las disposiciones y los procedimientos legales y reglamentarios [...] de ámbito nacional [...] relativos a la actividad de información y documentación.*
3. *Identificar los puntos fuertes y débiles de una organización, de un*

*producto o de un servicio* [en este caso, los derivados de las Administraciones públicas en su actuación a través de canales digitales], *establecer y utilizar indicadores, elaborar soluciones para mejorar la calidad*, por cuanto se deducirá del análisis crítico y valorativo que se ofrece en el presente trabajo.

### **3.- METODOLOGÍA**

En el apartado de la metodología, debe advertirse que, aunque la temática tratada versa siempre sobre el objeto central de la titulación del Grado –el tratamiento de información–, se ha optado aquí por profundizar en un sector especializado de la misma: aquél referido al marco jurídico y normativo. Esta especialización, que se refiere a un ámbito tratado con carácter básico en los estudios cursados, influirá en la metodología planteada para el presente trabajo y en los recursos empleados.

La metodología esencial del trabajo se basa en un **análisis normativo comparado**, que se proyectará en un doble sentido, en función del objeto normativo y de su finalidad, siempre en conexión con en el tratamiento dado a los derechos del ciudadano en materia de información ante las Administraciones públicas:

- a) Contrastar la evolución experimentada entre la normativa estatal básica preexistente (Ley 30/92) y la normativa de referencia en el estudio (LAE).
- b) Contrastar los contenidos y principios de la normativa de referencia (LAE) con los ofrecidos por desarrollos normativos posteriores (Ley de Transparencia y otros).

A partir del resultado del análisis comparado, se procederá a un **estudio crítico y valorativo** desde la perspectiva jurídica, evaluando tanto las mejoras que experimentan los derechos regulados como identificando las posibles incoherencias y defectos de los desarrollos normativos. En este análisis tampoco se prescindirá de apoyos en algunos **análisis puntuales de datos estadísticos**, que pueden ayudar a comprender mejor las realidades extrajurídicas que pueden presentar alguna incidencia en el objeto de estudio (la viabilidad del goce efectivo de los derechos analizados).

En línea con todo lo anterior, los recursos empleados serán los siguientes:

1. **Textos legislativos** de referencia (sobre los que se operará el análisis comparativo).
2. **Bibliografía jurídica**, que incluirá tanto obras básicas y manuales en materia de Derecho Administrativo (indispensables para una primera aproximación a la configuración general de los derechos tratados), como obras doctrinales más especializadas en la materia puntualmente analizada (como comentarios doctrinales sobre las normas objeto de estudio).
3. Consulta de **recursos web** de instituciones oficiales y, en menor medida, **datos estadísticos** relacionados con la materia.

## **DESARROLLO DEL TRABAJO**

### **4.- LOS DERECHOS DE LA LEY 30/92 COMO PUNTO DE PARTIDA.**

La Ley 30/92 versa sobre la actividad de las Administraciones Públicas y su Procedimiento Administrativo. Esta Ley se hizo con el fin de regular los poderes (Cita Manual)

La propia Ley expresa su objetivo como el de “regular las bases del régimen jurídico, el procedimiento administrativo común y el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, siendo aplicable a todas ellas”. Por tanto, sus dictados se aplicarán con carácter general tanto a la Administración General del Estado, como a las administraciones de las Comunidades Autónomas (en adelante, CC.AA.) y de las Entidades que integran la Administración Local. Los principios fundamentales que rigen esta regulación pretenden garantizar:

- 1-. que las Administraciones sirvan con objetividad los intereses generales y actuar con sometimiento a la Constitución, a la Ley de Derecho;
- 2-. que las Administraciones públicas se guíen por el principio de cooperación y colaboración en sus actuaciones;
- 3-. que puedan alcanzarse los objetivos que establecen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico, respecto a la Actuación de la Administración pública;
- 4-. que la actuación de las Administraciones Públicas esté respaldada por su responsabilidad como persona jurídica.
- 5-. que dicha actuación sea también coherente con los principios de transparencia y de participación de cara a los ciudadanos.

El último principio citado, junto con el referido al respeto general del ordenamiento (donde se incluyen los Derechos fundamentales reconocidos a los ciudadanos), impondrá que en esta norma se dedique también un espacio específico para regular los concretos derechos de los ciudadanos ante las Administraciones públicas, que podrán ejercer (y deberán ser respetados) en el marco de sus relaciones con las mismas.

En este sentido, el precepto de referencia en la Ley 30/92 va a ser el artículo 35 de la misma, donde se contempla el llamado “Estatuto del ciudadano” en el marco de las

relaciones con la Administración pública. Recuperamos a continuación el contenido del citado artículo<sup>2</sup>

### **Artículo 35. Derechos de los ciudadanos**

Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos:

- a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.
- b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
- c) A obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto con los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando los originales deban obrar en el procedimiento.
- d) A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en el resto del Ordenamiento Jurídico.
- e) A formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.
- f) A no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.
- g) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.
- h) Al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras leyes.
- i) A ser tratados, con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- j) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.
- k) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

Puede apreciarse que buena parte de los concretos derechos aquí contemplados están muy relacionados en su contenido con la información y el derecho de acceso a la misma por parte de los ciudadanos. Estos derechos deben de entenderse como un desarrollo específico del derecho general que tienen los ciudadanos a acceder a la información pública, que cuenta también con una lectura en el texto de la Constitución, que reconoce el derecho de aquellos al acceso a archivos y registros administrativos<sup>3</sup>.

En los dos artículos siguientes de la Ley 30/92 desarrollan dos derechos específicos del listado: el derecho a utilizar las lenguas propias de la letra d) del art. 35 (al

---

<sup>2</sup> La versión que aquí recogemos es la inmediatamente previa a la reforma puntual que se le hizo tras la aprobación de la Ley de Transparencia. Las novedades introducidas se comentarán en el apartado 6 del presente trabajo, donde se analizan las aportaciones de la Ley de Transparencia aprobada en diciembre de 2013.

<sup>3</sup> El art. 105 CE dispone que “la Ley regulará [...] b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

que se dedica el art. 36 LRJAPC)<sup>4</sup>, que resulta importante en la medida en que la lengua constituye un factor determinante como canal o vehículo de la información (condicionante también del acceso efectivo a la misma); y el derecho de acceso a archivos y registros mencionado en la letra h) del mismo artículo (este último regulado con especial detalle en el extenso art. 37 LRJAPC)<sup>5</sup>. La razón de esta regulación más profunda proviene de que esos dos derechos cuentan con una previsión expresa dentro de la CE (reflejo de su importancia): el derecho al uso de las lenguas está recogido en el art. 3 CE y el derecho de acceso a archivos y registros en el art. 105 b) CE.

Pero aquí nos interesa también resaltar aquellos otros derechos que inciden en la configuración de ese derecho más amplio a obtener información de las Administraciones públicas. Aunque se tratan casi todos de derechos más bien procedimentales, los mismos pueden resultar cruciales para sostener la protección y las garantías que precisa el ciudadano en sus relaciones con la Administración.

A la luz del contenido de la LRJAPC, el derecho a obtener información se concreta, a su vez, en los siguientes derechos:

- El derecho a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos;
- el derecho a obtener copias de los documentos contenidos en ellos;
- el derecho a identificar a las autoridades y personal de las Administraciones Públicas responsables de la tramitación del concreto procedimiento.

En primer lugar, debe precisarse que este derecho de información se reconoce, con los citados contenidos, sólo a aquellos ciudadanos que ostentan la condición de

---

<sup>4</sup> “Artículo 36. Lengua de los procedimientos. 1. La lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella. En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado. Si concurrieran varios interesados en el procedimiento, y existiera discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos. 2. En los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente. 3. La Administración pública instructora deberá traducir al castellano los documentos, expedientes o partes de los mismos que deban surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los documentos dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente. Si debieran surtir efectos en el territorio de una Comunidad Autónoma donde sea cooficial esa misma lengua distinta del castellano, no será precisa su traducción”.

<sup>5</sup> Por su amplia extensión, remitimos a su consulta en el [Anexo I](#) incorporado en la parte final del trabajo.

*interesados* en un concreto procedimiento<sup>6</sup>. Este reconocimiento se deriva del principio de publicidad que debe de informar los procedimientos administrativos, el cual que impide que, con carácter general, las actuaciones de la Administración sean llevadas en secreto, al margen del conocimiento del interesado. Esto resulta coherente también con la naturaleza contradictoria del procedimiento administrativo (un procedimiento que enfrenta a dos partes), que debe dar oportunidad a cualquiera de ellas, primeramente, a identificar adecuadamente a la contraparte, y después, en el desarrollo de su concreta relación jurídica, a tener ambas pleno conocimiento de las acciones de la otra.

Los contenidos de estos derechos se especifican por vía reglamentaria, precisando el alcance concreto del citado derecho de información. Se ofrece, a continuación, alguna aproximación a los mismos.

Por cuanto afecta al **derecho a conocer el estado de tramitación o el contenido de un concreto procedimiento**, El Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, distingue el objeto de este derecho en el marco de los procedimientos que desarrolla la Administración General del Estado. El Decreto, en virtud de lo dispuesto en su art. 3, determina que tiene que tratarse de una información específica o particular, que diferencie su contenido del que se deriva del deber general de información que se impone a la Administración (art. 2)<sup>7</sup>. Regula, además, un procedimiento para hacer efectivo el derecho de queja y reclamación ante el incumpliendo del deber de información (arts. 18 a 24) que hace posible que el ciudadano exija su garantía en caso de incumplimiento.

También resulta de interés el desarrollo de la Resolución de 3 de Febrero de 1993, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, que define el sistema de

---

<sup>6</sup> SÁNCHEZ MORÓN el concepto de “interesado” como aquel que se refiere a “los ciudadanos considerados en relación a una actividad determinada de la Administración, que, como tales, han entablado o pueden entablar una relación jurídica específica con ella” (SÁNCHEZ MORÓN, M., 2012. P. 446).

<sup>7</sup> “Artículo 2. La información general. 1. Es la información administrativa relativa a la identificación, fines, competencia, estructura, funcionamiento y localización de organismos y unidades administrativas; la referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar; la referente a la tramitación de procedimientos, a los servicios públicos y prestaciones, así como a cualesquiera otros datos que aquellos tengan necesidad de conocer en sus relaciones con las Administraciones públicas, en su conjunto, o con alguno de sus ámbitos de actuación. 2. La información general se facilitará obligatoriamente a los ciudadanos, sin exigir para ello la acreditación de legitimación alguna. 3. Cuando resulte conveniente una mayor difusión, la información de carácter general deberá ofrecerse a los grupos sociales o instituciones que estén interesados en su conocimiento. 4. Se utilizarán los medios de difusión que en cada circunstancia resulten adecuados, potenciando aquellos que permitan la información a distancia, ya se trate de publicaciones, sistemas telefónicos o cualquier otra forma de comunicación que los avances tecnológicos permitan”.

identificación del personal al servicio de la Administración General del Estado. Allí se concreta el aludido **derecho de identificación**, proyectándolo sobre ámbitos específicos como el contacto telefónico, el distintivo personal, los rótulos de despacho y mesa, etc.

El Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por su parte, regula las condiciones en las que se podrá exigir el cumplimiento del **derecho a obtener copias de documentos** en poder de la Administración estatal, así como la devolución de originales a los interesados en el marco de un concreto procedimiento. En este sentido, el art. 9 del reglamento, que regula el procedimiento en cuestión, prevé que la solicitud de una copia auténtica de un documento se realizará normalmente ante el órgano administrativo que lo generó. Sin embargo, el transcurso del tiempo y la posible transmisión del documento original a otro órgano (un archivo administrativo general o histórico, diferente de los del propio órgano de origen) pueden imponer al ciudadano el tener que dirigir su petición hacia este último (art. 9.2). También se fija el plazo máximo de respuesta de la Administración en un mes (art. 9.5), margen en el que habrán de remitirse las copias expedidas o bien un escrito que comunique la denegación de las mismas, que sólo se podrá fundamentar en razones de protección del interés público o de protección de intereses de terceros (y, a tales efectos, el apartado 4 del art. 9 dispone una serie de causas justificadas para la denegación)<sup>8</sup>, aparte de aquellos casos concretos en los que así lo disponga una norma legal o reglamentaria.

Volviendo al contenido de la Ley 30/92, el primer apartado del art. 37 dispone que todo ciudadano tiene **derecho a acceder a los registros** y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los **archivos administrativos**, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

---

<sup>8</sup> “a) Inexistencia o pérdida del documento original o de los datos en él contenidos. b) Copias de documentos emitidos en el curso de la investigación sobre delitos, cuando la expedición de la copia pudiera poner en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando. c) Copias de documentos que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado. d) Copias de documentos que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno de la Nación en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas al Derecho administrativo. e) Copias de documentos que contengan información sobre materias protegidas por el secreto comercial o industrial, así como relativa a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria. f) Copias de documentos que contengan datos sanitarios personales, en aquellos casos en que las disposiciones específicas que los rigen impidan ejercer el derecho de acceso”.

Para garantizar que el ejercicio de este derecho no afecte a la eficacia del funcionamiento de la propia Administración y de los servicios que la misma presta, se establece como regla general que el citado acceso se lleve a cabo previa solicitud a la Administración. De este modo, lo normal será que el ciudadano no tenga acceso directo al registro o archivo, sino que dicho acceso se produzca materialmente por el funcionario a instancia del interesado, entregándose a éste una copia de los documentos requeridos (art. 37.7). También se impone que las peticiones queden referidas de forma individualizada en relación con un concreto expediente o documento, no pudiendo llevarse a cabo peticiones generales referidas a una materia o conjunto de materias (art. 37.7)<sup>9</sup>.

Por su parte el apartado 8º del artículo 37 LRJAP recuerda que el derecho de acceso incluye el de obtener copias o certificados de los documentos solicitados. Se advierte, sin embargo, sobre la posibilidad de que sea necesario efectuar un pago previo a su obtención en los casos en los que así quede previsto legalmente. El ejercicio de este derecho no debe ser necesariamente gratuito, quedando justificado su coste por el relativo a las gestiones administrativas necesarias para la generación de las copias.

Por último, en relación con este derecho de acceso a archivos y registros, los últimos apartados del artículo 37 LRJAP imponen a la Administración la obligación de hacer públicas periódicamente tanto una relación de aquéllos documentos que puedan resultar de interés para amplios grupos de ciudadanos (apartado 9º) como las eventuales instrucciones que fuesen necesarias para la actuación de los particulares en determinados procedimientos (apartado 10º).

## **5.- LA APROBACIÓN DE LA L.A.E.: NUEVAS VÍAS DE MEJORA DE LOS DERECHOS CONTEMPLADOS EN LA LEY 30/92.**

Tras haber descrito los contenidos del estatuto de derechos de los ciudadanos contemplado en la Ley 30/92, punto de partida del análisis propuesto, se procede en el

---

<sup>9</sup> La única excepción contemplada por la LRJAP a estos dos requisitos viene dada por el supuesto en el que el solicitante sea un investigador. En estos casos, la propia finalidad de la investigación, basada en motivos de interés histórico, científico o cultural de la información contenida en el archivo o registro, puede requerir que el interesado necesite acceder a varios expedientes o documentos referidos a toda una materia (por lo que no resultaría procedente imponer la obligación de cursar una solicitud por documento). En estos casos, de manera excepcional, puede autorizarse el acceso directo de la persona a los archivos, garantizando siempre la intimidad de las personas (art. 37.7).

presente epígrafe a comprobar las aportaciones realizadas en la Ley 11/2007, de 22 de Junio de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAE), en relación con los derechos reconocidos a los ciudadanos en sus relaciones entabladas con la Administración a través de medios electrónicos.

La referida Ley fue implantada con la finalidad de dar un marco jurídico más específico a la utilización de las nuevas tecnologías en el desarrollo de la función administrativa, pretendiendo asegurar el acceso, la conservación de datos y la confidencialidad. Esta ley, como ley básica, será aplicable a las Administraciones Públicas y a su relación entre ellas y con los ciudadanos (es en este último apartado donde centraremos la atención del análisis comparado con la Ley 30/92, focalizado en la configuración de los derechos que afectan al acceso e intercambio de información).

## **5.1- NOVEDADES GENERALES DE LA L.A.E: PLANTEAMIENTOS DE LA LEY, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS**

Con el paso de los años, las Administraciones públicas, al igual que otras entidades del sector público y privado, han experimentado un extraordinario avance en cuanto al aprovechamiento y uso de las nuevas tecnologías en el desarrollo de sus funciones tradicionales<sup>10</sup>. Los medios operativos están cada vez más informatizados y se proyectan en entornos telemáticos. Como consecuencia de la progresiva generalización de estos avances tecnológicos y sus aplicaciones, se hizo pertinente aprobar una regulación específica al respecto, que vendría dada en el año 2007 a través de la promulgación de la LAE, donde se proclamará un derecho general de los ciudadanos a relacionarse con la Administración Pública Electrónicamente, determinando aspectos centrales de dicha relación<sup>11</sup>.

Los principales objetivos perseguidos por la Ley se resumen en los tres siguientes:

---

<sup>10</sup> Como señala PALOMAR OLMEDA “la Administración de nuestros días no puede mantenerse en un proceso prestador de servicios que por su inadecuación con los tiempos y, por tanto, por su desconexión con el ámbito social en el que se inserta obligue a los ciudadanos a relacionarse con ella en forma diferente a como lo hacen con el resto de operadores sociales” (PALOMAR, 2003. p. 91).

<sup>11</sup> Autores como Gregorio ARENA, llegados nuestros días, hablan ya no tanto de la necesidad de que la Administración se adapte al uso de las TICs sino que dan un paso más: es necesario volver a concebir la propia Administración en relación con las nuevas tecnologías. Este autor sostiene que “[s]i se quiere que esta nueva forma de administración (se refiere al *e-government*) pueda producir todos sus efectos es necesario ser conscientes de que su consagración plena implica afrontar algunos de los problemas de fondo, teóricos y prácticos, que afectan a las relaciones entre Administraciones Públicas y ciudadanos”, para concluir que “para materializar todas las notables potencialidades del *e-government* es necesaria, por lo tanto, una visión de conjunto de la Administración” (ARENA, G., 2004. pp. 413 y 414).

- a) Reconocer el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos.
- b) “Regular los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa”.
- c) “Utilizar las tecnologías de la información asegurando la disponibilidad, el acceso, la integridad, la autenticidad, la confidencialidad y la conservación de los datos”.

Junto a estos objetivos de carácter general, la Ley proclama una serie de principios que presidirán sus contenidos. En el marco de los mismos se aprecian fundamentalmente dos preocupaciones esenciales: garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos y aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías para mejorar la eficacia y eficiencia de la actuación administrativa. El listado que sigue destaca los principales principios informadores de la norma, clasificados en función de su carácter específico o general:

<b>Tabla 4 PRINCIPIOS INFORMADORES DE LA LAE</b>	
<b>A) PRINCIPIOS ESPECIALES</b> Aquellos principios informadores que incorpora la Ley como específicos para este sector)	
<b>Principio de accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos</b>	Con el objetivo de garantizar dicha accesibilidad y configurándola como una opción para el ciudadano
<b>Principio de neutralidad tecnológica y adaptabilidad al progreso de los sistemas de comunicación electrónicos.</b>	Garantizando la independencia en la elección de las tecnologías (hardware y software)
<b>B) PRINCIPIOS GENERALES APLICADOS</b> Aquellos principios informadores vigentes con carácter general en el ordenamiento administrativo, aquí adaptados a las singularidades que impone el escenario electrónico o digital	
<b>Principio del respeto a la protección de datos de carácter personal</b>	Aplicándose a las particularidades que reviste la documentación informatizada (en su esencia ya regulada en la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal)
<b>Principio de igualdad</b>	Con objeto de que en ningún caso el uso de medios electrónicos pueda implicar discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos
<b>Principio de Legalidad</b>	En cuanto al mantenimiento de la integridad de las garantías jurídicas de los ciudadanos ante las Administraciones Públicas
<b>El principio de cooperación</b>	En lo que afecta particularmente en la utilización de medios electrónicos por las Administraciones Públicas

<b>B) PRINCIPIOS GENERALES APLICADOS</b> (Sigue)	
<b>Principio de seguridad</b>	Aplicado a la implantación y utilización de los medios electrónicos por las Administraciones Públicas
<b>Principio de proporcionalidad</b>	Destinado a garantizar que se exijan tan sólo las garantías y medidas de seguridad adecuadas a los fines perseguidos
<b>Principio de responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios</b>	Aplicado concretamente a aquellas informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos
<b>Principio de simplificación administrativa</b>	Con el fin de reducir los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos
<b>Principio de transparencia y publicidad del procedimiento</b>	Aplicado al fin de que el uso de medios electrónicos facilite la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas

Puede destacarse que, por cuanto afectará a este estudio, el conjunto de objetivos y principios descrito configura en esta Ley un espíritu claramente definido, que proclama pretender que la regulación que ofrece la LAE tiene en su centro la idea de presentar a los ciudadanos la posibilidad del acceso electrónico a la Administración y sus servicios, con carácter general, como una *opción* y no como una obligación, tratando, además, de disponer toda una serie de importantes garantías y derechos que protegerán al ciudadano en su relación telemática con la Administración. La Administración electrónica se presenta, pues, como una vía que pretende facilitar la vida administrativa al ciudadano, mejorando su accesibilidad a la Administración y sus servicios, al mismo tiempo que constituye un canal que permitirá mejorar la eficacia y eficiencia de esta última. El objetivo de la norma es pues regular la implantación de las TIC en la Administración española como un *derecho del ciudadano* y una *obligación de la Administración*, y pretende cumplirlo, además, constituyéndose en norma de cabecera en el ordenamiento jurídico-administrativo en esta materia<sup>12</sup>.

## **5.2- PRINCIPALES PROBLEMAS PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA L.A.E.**

Sin embargo, el camino para la implantación efectiva de la Administración electrónica no resulta sencillo, ni en el momento de la aprobación de la LAE ni en la actualidad. En un análisis como el que aquí se propone, resulta indispensable volver la

<sup>12</sup> En este sentido, v. GAMERO, E., 2008. p. 117-118.

mirada no sólo al plano legislativo sino a la realidad que se pretende regular y sus condicionantes.

En este sentido, se identifican dos problemas esenciales: de una parte, el constituido por la llamada “brecha tecnológica” o “brecha digital”<sup>13</sup>, que obliga a relativizar el margen real de implantación de la Administración electrónica y la posibilidad material de aprovechamiento de la misma que puede tener el conjunto de la población; y, por otra parte, las dificultades y costes que imponen los cambios de infraestructuras y de personal necesarios en las Administraciones, una cuestión que se agrava especialmente en el panorama de crisis económica que se ha estado padeciendo y que prácticamente coincidió con el nacimiento de la LAE.

En relación con la cuestión de la “brecha digital”, podemos afirmar que la generalización de una comunicación con las Administraciones basada en el uso de medios tecnológicos (ya sea, por correo electrónico, teléfono, fax, etc.), conlleva el riesgo de producir una discriminación en la sociedad entre aquellos ciudadanos que no pueden acceder a la Administración mediante medios electrónicos, bien porque no los poseen o porque no cuentan con la formación necesaria para emplearlos.

Las posibilidades reales de acceso a las TIC condicionan, por tanto, el tamaño efectivo de la brecha y, en este sentido, no debemos olvidar que lo que determina el acceso a las TIC es, en primer lugar, el poder adquisitivo. Internet es un servicio para quienes lo pueden pagar. Por otro lado, el tamaño de esta brecha constituye también un indicador que permite medir el nivel de desarrollo de una sociedad<sup>14</sup>.

Sin embargo, la “medición” del tamaño de la “brecha digital” resulta compleja y su valor como indicador efectivo es también incierto cuando tratamos de aplicarla a una concreta función o uso de la red (tal y como sería el caso que nos interesaría de forma más precisa, referido al empleo de medios y canales informáticos en el desarrollo de procedimientos administrativos): es muy difícil medir el tamaño de la brecha digital, puesto que no sabemos bien el uso que le dan los usuarios a las TIC, o qué hacen cuando se conectan a Internet (pudiéndose tratar de un uso ligado al ocio o al entretenimiento, o bien a la obtención de informaciones de muy variada naturaleza, de tipo científico,

---

<sup>13</sup> La Oficina Estadística de la Comisión Europea (EUROSTAT) define el concepto de “Brecha Digital” como la “distinción entre aquellos que tienen acceso a Internet y pueden hacer uso de los nuevos servicios ofrecidos por la World Wide Web, y aquellos que están excluidos de estos servicios” (EUROSTAT, 2014).

<sup>14</sup> Europa, tiene el porcentaje de acceso a Internet más elevado, con un 75%, seguida de las Américas. La más baja es África con un 16 % (ITU, 2013).

literario, formativo, etc.).

Siendo conscientes de las limitaciones que, por tanto, pueden presentar los datos estadísticos disponibles sobre la “brecha digital” a la hora de sacar conclusiones más concretas, no deja de ser útil referir algunos de ellos en la medida en que pueden constituir un indicador que ayude a definir aproximadamente el escenario o punto de partida para la aplicabilidad de la Administración electrónica (y, por tanto, acotar también aproximadamente el impacto real que, en términos poblacionales, puede tener el reconocimiento de los derechos que aquí estudiamos).

En Febrero de 2001 la media de proporción de usuarios de Internet de la Unión Europea fue un 34,3%, pero hay una gran diferencia entre los distintos Estados: naciones como Suecia (66,2%) o Países Bajos (65,5%) se hallaban a la cabeza, mientras que Grecia se situaba en la cola (con un 15,5% de usuarios). Entre ellos, España se colocaba en un nivel medio-bajo, con un 27,9% de la población. Estos datos, sin embargo, han ido mejorando en el caso de nuestro país. En la [Tabla 1](#) recogida en el [Anexo II](#) podemos ver, en los datos ofrecidos de cada país de la Unión Europea, como ha ido evolucionando el uso de Internet en la vivienda desde el año 2004 hasta el año 2012, mientras que en las tablas 2 y 3 tenemos datos de referencia sobre el uso de ordenadores y de Internet en el hogar en el caso concreto de España en los años 2004-2012<sup>15</sup>.

Si comprobamos los datos ofrecidos en la [Tabla 2](#), en España se ha producido un gran aumento en los últimos años del número de viviendas que cuentan con algún tipo de ordenador, lo que en términos globales ha implicado, llegados a 2012, un incremento del 41 % con respecto a los datos de 2004 (siendo el porcentaje actual de hogares con ordenador de un 73,9 % sobre el total).

En cuanto al porcentaje de viviendas que disponen de Internet, los datos consultados ([Tabla 3](#)) revelan un incremento importante entre los años de referencia que duplica el porcentaje global de hogares conectados (de un 33,6 % en 2004 a un 67,9 % en 2012).

Los datos citados constituyen un reflejo de cómo la brecha digital se va reduciendo paulatinamente en el caso español, pudiendo comprobar que el ordenador conectado a Internet se convierte en un objeto cotidiano que, con frecuencia, se aplica

---

<sup>15</sup> Tanto esta tabla estadística como las dos siguientes han sido extraídas de la Web oficial del Instituto Nacional de Estadística.

también a usos cotidianos (donde también se encontrarán los trámites con las Administraciones)<sup>16</sup>.

Otros datos, sin embargo, matizan una lectura positiva inicial, como nuestra posición comparada con otros países europeos en términos del coste medio de la factura de Internet de banda ancha, que se encuentra entre los más altos de la UE<sup>17</sup>. Quedan, por tanto, facetas en las que mejorar.

Por otra parte, la aludida trayectoria positiva en términos de reducción progresiva de la “brecha digital” no puede obviar el hecho de que, aunque cada vez sea en apariencia más minoritario, sigue existiendo un importante porcentaje de hogares y ciudadanos que no disponen de ordenadores o de Internet, así como de la formación y capacidad para usarlos. Lógicamente, la afirmación del principio de igualdad en nuestro ordenamiento (también contemplado en la LAE) no puede permitir el diseño de una Administración electrónica de espaldas hacia dicho colectivo.

Al menos sobre el papel, parece que la LAE resulta coherente con esta realidad de la “brecha digital” y ello se aprecia en varios aspectos:

- La LAE se enfoca con el fin de garantizar a los ciudadanos que todos van a tener *la posibilidad* de relacionarse con la Administración ya sea a través de medios electrónicos o a través de otros medios. Esto se plasma en la configuración del Derecho de acceso a través de medios electrónicos como una opción y no como un deber (así se desprende de los arts. 6.1 LAE<sup>18</sup> y 27.1 LAE<sup>19</sup>), aunque la Ley

---

<sup>16</sup> Un buen reflejo de lo afirmado puede hallarse en los datos que ha arrojado este año el desempeño de un trámite como la presentación de la Declaración de la Renta a través de los canales digitales ofrecidos por la Agencia Tributaria Española, donde, según datos aportados por la propia Agencia (AEAT, 2014), más de 7.150.000 contribuyentes presentaron por internet su Declaración del IRPF para ejercicio de 2013, incrementando en un 9,9 % la proporción del ejercicio anterior.

<sup>17</sup> Según los estudios realizados desde la Comisión de la Unión Europea, España se encuentra a la cola de los países miembros cuando se analizan los costes mínimos que puede presentar el servicio de banda ancha. El servicio más barato se publicita en Lituania (a partir de 10,30 euros), Rumanía (a partir de 11,20 euros) y Letonia (a partir de 14,60 euros); en otros países, la oferta más barata puede ascender hasta los 46,20 euros (Chipre), seguido de cerca por España (38,70 euros) e Irlanda (31,40 euros) (EUROPA PRESS RELEASES DATABASE, 2014).

<sup>18</sup> “Se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos” (art. 6.1 LAE).

<sup>19</sup> “Los ciudadanos podrán elegir en todo momento la manera de comunicarse con las Administraciones Públicas, sea o no por medios electrónicos, excepto en aquellos casos en los que de una norma con rango de Ley se establezca o infiera la utilización de un medio no electrónico. La opción de comunicarse por

contemple excepciones en las que podrá imponerse al concreto sujeto administrado el uso de dichos canales, basándose en el criterio de sus capacidades económicas y tecnológicas<sup>20</sup>.

- Según el artículo 4 b) de la LAE “en ningún caso el uso de medios electrónicos puede implicar la existencia de discriminación para los ciudadanos que se relacionen con la Administración por medios no electrónicos”. No se trata solo de garantizar la opcionalidad que referíamos antes, sino de asegurar también que la opción por la vía tradicional no puede significar mayores cargas o penalidades para el usuario.
- El artículo 8 en el cual dispone que “las Administraciones Públicas deberán habilitar diferentes canales o medios para las prestaciones de los servicios electrónicos, garantizando en todo caso el acceso a los mismos a todos los ciudadanos, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, en la forma que estimen adecuada”, lo cual manifiesta que la Administración se impone como principio intervenir de forma activa en la reducción de la “brecha digital”, para lo que, sin duda, habrá de proyectarse sobre sectores de la sociedad que presenten problemas de acceso (personas con discapacidades o colectivos de población con más dificultades para adquirir la formación necesaria en TICs, como es el caso de las personas mayores o tercera edad).

Pero la “brecha digital”, como fenómeno socioeconómico que afecta a las poblaciones no es el único obstáculo que encontrará en la realidad la implantación de la Administración electrónica. Otro grupo de problemas, no menos importante, se refiere a la propia Administración y sus limitaciones, teniendo en cuenta las dificultades técnicas y financieras que conllevará adaptar tanto las infraestructuras como el personal de las Administraciones públicas.

La LAE resultaba muy ambiciosa en sus expectativas temporales en los plazos que se daban para la implantación de la Administración electrónica. En la Disposición

---

unos u otros medios no vincula al ciudadano, que podrá, en cualquier momento, optar por un medio distinto del inicialmente elegido”.

<sup>20</sup> El artículo 27.6 LAE dispone que “reglamentariamente, las Administraciones Públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos” (art. 27.1 LAE).

Final Tercera de la Ley se imponía a la Administración General del Estado la obligación de hacer efectivos todos los derechos reconocidos en el art. 6 a partir del 31 de diciembre de 2009. En las administraciones autonómicas y locales esto quedaba supeditado a las “disponibilidades presupuestarias” de las mismas (apartados 3 y 4 de la citada Disposición Final). Tal y cómo ha analizado algún autor, las CC.AA., tras la aprobación de la Ley y ante el panorama de crisis económica que ya se cernía sobre el país, comenzaron a disponer, en sus normas de desarrollo de la LAE, plazos más amplios para la implantación de los derechos reconocidos en la Ley, lo que suponía un grave peligro para su aplicación efectiva (Delgado, 2009). Con posterioridad, la conocida Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, modificó el contenido de la Disposición Final Tercera de la LAE, para advertir de que el contenido de la misma no implicaba un “cheque en blanco” para Administraciones autonómicas y locales que permitiese posponer sin plazos la implantación de la Ley<sup>21</sup>.

De todos modos, aunque el legislador se ha movido en la línea de tratar de concretar a las Administraciones con más precisión el calendario y rutas para la implantación de la LAE y de los derechos en ella reconocidos, la renovación tecnológica y la creación de las infraestructuras necesarias (especialmente sistemas y bases de datos que permitan el acceso simultáneo a todos los órganos de una misma Administración) sigue siendo hoy un objetivo de largo recorrido, especialmente en el marco de nuestro Estado Autonómico, donde las diversas CC.AA. y Organismos Locales presentan ritmos de implantación muy diferentes.

En cualquier caso, aunque la implantación progresiva de los derechos reconocidos en la LAE está siendo lenta y no haya cumplido a día de hoy con las expectativas, tampoco puede dejar de destacarse que contamos con muchos ejemplos de buenas prácticas en este

---

<sup>21</sup> Concretamente, la Disposición Adicional Séptima de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, añadió un último apartado a la Disposición Final Tercera de la LAE, redactado en el siguiente sentido: “5. Las Comunidades Autónomas y las Entidades integradas en la Administración Local en las que no puedan ser ejercidos a partir del 31 de diciembre de 2009 los derechos reconocidos en el artículo 6 de la presente Ley, en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia, *deberán aprobar y hacer públicos los programas y calendarios de trabajo precisos para ello, atendiendo a las respectivas previsiones presupuestarias, con mención particularizada de las fases en las que los diversos derechos serán exigibles por los ciudadanos.* Los anteriores programas podrán referirse a una pluralidad de municipios cuando se deban ejecutar en aplicación de los supuestos de colaboración previstos en el apartado anterior” (cursivas añadidas).

En algunos casos, la propia normativa estatal fijará plazos concretos, como ocurre en la regulación de Tráfico, donde, en materia sancionadora, se da de plazo hasta el 25 de mayo de 2016 a las Entidades locales para que comiencen a practicar las notificaciones de sanciones en materia de tráfico a través de vía telemática (Así lo establece la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, por la que se modifica el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, titulada *Práctica de las notificaciones en la Dirección Electrónica Vial y en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico*).

sentido, especialmente en el caso de la Administración estatal, donde buena parte de sus organismos se hallan bastante avanzados en este sentido en la prestación de servicios por vía electrónica<sup>22</sup>.

### **5.3- ALGUNOS EJEMPLOS SOBRE EL POTENCIAL DE MEJORA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN**

La gran novedad de la LAE viene dada por la inclusión en su contenido de todo un conjunto de derechos que se reconocen a los particulares que decidan relacionarse con las Administraciones españolas a través de medios electrónicos o digitales. Es así hasta tal punto que algunos autores han llegado a afirmar que en la LAE se promulga un Estatuto paralelo al que se reconocía en la propia Ley 30/92, que puede definirse como el “estatuto del ciudadano administrado electrónicamente” (COTINO, L., 2008. p. 117).

El grueso de estos derechos se enuncia en el art. 6 LAE, que, por su trascendencia, reproducimos a continuación:

#### **Artículo 6. Derechos de los ciudadanos**

1. Se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos.

2. Además, los ciudadanos tienen en relación con la utilización de los medios electrónicos en la actividad administrativa, y en los términos previstos en la presente Ley, los siguientes derechos:

- a) A elegir, entre aquellos que en cada momento se encuentren disponibles, el canal a través del cual relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas.
- b) A no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas, las cuales utilizarán medios electrónicos para recabar dicha información siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de los interesados en los términos establecidos por la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, o una norma con rango de Ley así lo determine, salvo que existan restricciones conforme a la normativa de aplicación a los datos y documentos recabados. El citado consentimiento podrá emitirse y recabarse por medios electrónicos.
- c) A la igualdad en el acceso electrónico a los servicios de las Administraciones Públicas.
- d) A conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en los que sean interesados, salvo en los supuestos en que la normativa de aplicación establezca restricciones al acceso a la información sobre aquéllos.
- e) A obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos en los que tengan la condición de interesado.

---

<sup>22</sup> Hacíamos referencia más arriba al caso de la Agencia Tributaria (AEAT), muy avanzada incluso antes de la propia aprobación de la LAE, en el desarrollo progresivo de aplicaciones como el programa PADRE y cuyas estadísticas de uso revelan un incremento constante año tras año entre los ciudadanos.

- f) A la conservación en formato electrónico por las Administraciones Públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente.
  - g) A obtener los medios de identificación electrónica necesarios, pudiendo las personas físicas utilizar en todo caso los sistemas de firma electrónica del Documento Nacional de Identidad para cualquier trámite electrónico con cualquier Administración Pública.
  - h) A la utilización de otros sistemas de firma electrónica admitidos en el ámbito de las Administraciones Públicas.
  - i) A la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.
  - j) A la calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos.
  - k) A elegir las aplicaciones o sistemas para relacionarse con las Administraciones Públicas siempre y cuando utilicen estándares abiertos o, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.
3. En particular, en los procedimientos relativos al acceso a una actividad de servicios y su ejercicio, los ciudadanos tienen derecho a la realización de la tramitación a través de una ventanilla única, por vía electrónica y a distancia, y a la obtención de la siguiente información a través de medios electrónicos, que deberá ser clara e inequívoca:
- a) Los requisitos aplicables a los prestadores establecidos en territorio español, en especial los relativos a los procedimientos y trámites necesarios para acceder a las actividades de servicio y para su ejercicio.
  - b) Los datos de las autoridades competentes en las materias relacionadas con las actividades de servicios, así como los datos de las asociaciones y organizaciones distintas de las autoridades competentes a las que los prestadores o destinatarios puedan dirigirse para obtener asistencia o ayuda.
  - c) Los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a prestadores de actividades de servicios.
  - d) Las vías de reclamación y recurso en caso de litigio entre las autoridades competentes y el prestador o el destinatario, o entre un prestador y un destinatario, o entre prestadores.

El conjunto de estos derechos trata de responder a los fines y principios que analizábamos al inicio del presente epígrafe, cuando se introducía el tratamiento de las novedades de la LAE como regulación básica de las relaciones entre Administración y ciudadanos a través de medios electrónicos. Aunque no todos estos derechos serán objeto de análisis profundo en el presente trabajo, sí se ha estimado oportuno elaborar una tabla específica (Tabla 4) en la que se clasifican los derechos reconocidos en el art. 6 LAE poniéndolos en relación con los fines y principios que informan la LAE como norma, para ilustrar cómo dicha batería de derechos responde efectivamente a los objetivos generales de facilitar el ejercicio de los derechos y de los deberes ante las Administraciones Públicas por medios electrónicos y mejorar el funcionamiento de las mismas de cara al ciudadano.

**TABLA 5**

**CORRESPONDENCIA DE FINES, PRINCIPIOS Y DERECHOS RECONOCIDOS EN LA LAE**

<b>FINES</b> perseguidos por la Ley	<b>PRINCIPIOS</b> informadores de la Ley	<b>DERECHOS</b> reconocidos en la Ley
Facilitar el ejercicio de los derechos y de los deberes ante las Administraciones Públicas por medios electrónicos	Todos los principios	Todos los derechos recogidos en la LAE
Preservación de la intimidad y la protección de datos	Protección de datos de carácter personal	Como principio horizontal, afecta a varios derechos, en tanto que límite a su ejercicio
Eliminación de las barreras en el acceso	Igualdad en el uso de las nuevas tecnologías	Igualdad en el acceso electrónico
Mejora del funcionamiento interno de la Administración; simplificación de procedimientos	Cooperación en la utilización por medios electrónicos por las diferentes Administraciones Públicas; simplificación administrativa	<b>No aportar datos y documentos que obren en poder de las Administraciones</b>
Confianza en el uso de los medios electrónicos	Seguridad (con el límite de la proporcionalidad)	Obtener y utilizar los medios de identificación y autenticación
Acceso a la información	Responsabilidad, calidad y veracidad de la información	Conservar los documentos electrónicos; calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos
Acceso a la información	Neutralidad tecnológica	Elección de canal; elección de aplicaciones y sistemas
Acceso al procedimiento; proximidad con el ciudadano y transparencia	Accesibilidad a la información y a los servicios; transparencia y publicidad del procedimiento	<b>Conocer el estado del procedimiento; obtener copias electrónicas</b>

El “Estatuto del ciudadano administrado electrónicamente”, tal y como puede apreciarse en la tabla, contempla tanto nuevos derechos hasta ahora inéditos (como el derecho a la elección de canal o a la de aplicaciones y sistemas) como otros ya regulados en su día en el Estatuto original que disponía la Ley 30/92. En relación con estos últimos, se han resaltado en negrita aquellos derechos que se destacaban en el epígrafe inicial del presente trabajo por su impacto directo en la forma en que se pretenden configurar las relaciones entre Administraciones y ciudadanos que imponen un intercambio de información (independientemente de quién solicite la misma). La

tarea comparativa que se realiza en el presente epígrafe nos permitirá valorar si en su “versión electrónica”, el reconocimiento y regulación de estos derechos implica una mejora de los mismos en relación a cómo se configuraba su naturaleza y ejercicio efectivo en la versión original de la Ley 30/92.

En relación con el **derecho a no aportar datos y documentos que obren en poder de las Administraciones**, la nueva configuración dada al mismo en la LAE (art. 6.2, letra b, LAE) permite identificar sustanciales avances y mejoras, especialmente necesarias en relación con un derecho que venía siendo sistemáticamente incumplido por las Administraciones (CIERCO, C., 2002: 394-395), pues, con gran frecuencia no existían medios que permitieran a los distintos órganos de una misma Administración (como, por ejemplo, dos Consejerías, o incluso entre los órganos que componen una de ellas) compartir los documentos que tenían en sus propios archivos. Ello constituía (y en muchos casos sigue constituyendo) una carga importante para el ciudadano, que debe acreditar los mismos documentos una y otra vez en los distintos procedimientos que le afectan ante una misma Administración).

En este sentido, a juicio de COTINO, es precisamente la Administración electrónica “la que puede llevar, por fin, a hacer efectivo este derecho, e incluso superarlo” (COTINO, 2008: p. 203). De hecho, es lo que ha ocurrido con la redacción dada al apartado b) del art. 6.2 LAE: A diferencia de lo dispuesto en el art. 35 f) LRJAPC, este derecho se reconoce ahora ante las Administraciones públicas en general y no sólo ante la Administración con la que concretamente se está desarrollando el procedimiento. Es decir: si estamos desarrollando un procedimiento administrativo ante la Administración Autonómica y en dicho procedimiento es necesario un documento que obra en poder de la Administración estatal (por ejemplo), la Administración “actuante” (la autonómica, en este caso) deberá solicitárselo a la que está en posesión del documento y no exigírnoslo a nosotros. Este derecho puede materializarse siempre y cuando hayamos autorizado a la Administración actuante para que recabe esos datos, un consentimiento que debe ser expreso en nuestra solicitud electrónica, como garantía de la protección de nuestra intimidad<sup>23</sup>. Presenta también el límite de que dicho documento se halle efectivamente en soporte electrónico en la Administración que lo custodia.

---

<sup>23</sup> Así lo impone la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que en referencias posteriores figurará mencionada con las siglas LOPD.

Recordemos, sin embargo, que el efectivo cumplimiento de este derecho va a quedar supeditado a que las Administraciones cuenten entre sí con un sistema informático que permita la intercambiabilidad de los datos, lo cual plantea la necesidad de que se regulen muy bien las garantías y controles del acceso a dicha información dados los peligros que dicha intercambiabilidad pueden generar sobre nuestra intimidad<sup>24</sup>.

Con respecto al **derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento**, originalmente contemplado en el art. 35 a) LRJAPC, experimenta también un cambio sustancial. Desde el propio punto de vista material, podemos intuir que no puede compararse lo que supone para el ciudadano solicitar la información sobre el estado de tramitación de un procedimiento que le afecta (por ejemplo, la solicitud de un permiso o licencia) a través de medios tradicionales (personándose en la correspondiente ventanilla o efectuando llamadas telefónicas) y hacerlo con un simple *click* de ratón desde su ordenador.

En la LAE, también se proclama expresamente este derecho, concretamente en el apartado d) del art. 6.2 de la misma y, lejos de ser una simple versión electrónica del derecho reconocido en la Ley 30/1992, el mismo se va a reconocer tanto para procedimientos que se desarrollan por vía electrónica como para procedimientos tradicionales. El ciudadano, por tanto, puede solicitar esta información por vía telemática tanto si se trata de un procedimiento que se inició por vía telemática como si lo hizo por la vía tradicional (presentación en registro). El art. 37 regula con más detalle las condiciones de su ejercicio y su alcance en ambos casos, siendo más escueto en el caso de los procedimientos iniciados por la vía tradicional (donde se establece, como contenido mínimo del derecho, el conocimiento de la fase en la que se encuentra la identificación del órgano o unidad responsable y la fase concreta en que se haya el procedimiento: recepción de solicitud, instrucción y resolución)<sup>25</sup> y más amplio en el caso de procedimientos desarrollados electrónicamente (donde se añade la posibilidad de consultar todos los eventuales actos de trámite realizados, su contenido y la fecha en

---

<sup>24</sup> Aún existiendo dichos peligros, COTINO valora un futuro modelo de administración electrónica fundado en la plena intercambiabilidad de datos, incluso “sin intervención directa de órganos ni personal administrativo en los procesos de comunicación”, un modelo aún muy lejano del actual pero que se presenta, a su juicio, como el más idóneo para garantizar tanto los propios intereses de los ciudadanos como la eficacia y eficiencia de las tareas administrativas (COTINO, L., 2008. pp. 205-206).

<sup>25</sup> Art. 37.2 LAE

la que se llevaron a cabo)<sup>26</sup>.

En todo caso, el desarrollo reglamentario de la LAE ha dejado claro que todos los organismos que ofrecen a los ciudadanos una “sede electrónica”<sup>27</sup> para la tramitación procedimientos administrativos electrónicos, deben de presentar una herramienta informática que permita disfrutar de este servicio a los ciudadanos<sup>28</sup>.

En definitiva, la configuración de este derecho en la LAE resulta mucho más concreta que la vaga referencia incluida en el art. 35 LRJAPC, prefijando unos contenidos mínimos para el mismo (que la sede electrónica puede mejorar si lo estima oportuno) y que se aplicará tanto a procedimientos electrónicos como no electrónicos. Además, nada impide que el ciudadano pueda ejercer ambos derechos, siendo posible en caso de que la información ofrecida por vía telemática no le satisfaga (recordemos que es más escueta en los casos en los que se solicite en relación con procedimientos que no se tramitan electrónicamente), que el mismo se dirija directamente al organismo para recabar de él información más precisa. Nos hallamos, pues, ante otra considerable mejora de la versión tradicional de este derecho, ahora perfeccionada gracias a su relectura ante el uso de las nuevas tecnologías.

En último lugar, el **derecho a obtener copias de los documentos que forman parte de un procedimiento** reconocido en el art. 35 c) LRJAPC parece contar también con un correlativo en la regulación de la LAE. En efecto, el art. 6.2 e) LAE reconoce a los interesados en un procedimiento el derecho a obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte del mismo. Al igual que ocurría con el derecho anteriormente tratado, es casi una obviedad recordar que el recurso a soportes digitales facilita enormemente la reproducción de documentos, así como el empleo de canales telemáticos como el correo electrónico facilita enormemente su envío y recepción.

Sin perjuicio del hecho de que el alcance de la “versión electrónica” de este derecho a obtener copias electrónicas pueda superar a la versión tradicional (más bien

---

<sup>26</sup> Art. 37.1 LAE

<sup>27</sup> El art. 10.1 LAE define la sede electrónica como “aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias”.

<sup>28</sup> El art. 6.2.e) del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la LAE, incluye, entre los servicios que las sedes electrónicas habrán de tener a disposición de los ciudadanos aquel que permita “acceso, en su caso, al estado de tramitación del expediente”.

limitada a la posibilidad de obtener copias selladas de documentos originales), el desarrollo reglamentario de la LAE resalta la posibilidad de “hacer extractos de los justificantes o documentos”, entre otros métodos electrónicos, con la finalidad de “mantener la confidencialidad de aquellos datos que no afecten al interesado”<sup>29</sup>, una posibilidad que no presenta tantas facilidades (y sería difícil de poner en práctica) cuando el documento no es electrónico (y por tanto, resultase mucho más compleja su alteración en el sentido apuntado). Este ejemplo demuestra nuevamente la versatilidad que aportan las nuevas tecnologías al ejercicio de este concreto derecho en aras de la protección de otros intereses de los ciudadanos (en este caso, la protección de la intimidad de otros ciudadanos distintos de quien solicita la copia o de intereses ligados a cuestiones de seguridad pública, entre otros), añadiéndose al hecho de que, además, el formato electrónico de los documentos no impide que puedan practicarse acciones tradicionales, ahora en una nueva versión (como es el caso de la “compulsa” de copias electrónicas, para las que la normativa sustituye el tradicional “sello” por la “firma electrónica” del órgano administrativo), o la propia transformación de las copias electrónicas en copias válidas en papel, a través de su impresión (siempre y cuando las copias electrónicas cuenten con un código o sistema de verificación, tal y como exige el art. 30.5 LAE).

Por otra parte, la naturaleza electrónica del documento y las facilidades que la misma comporta para su almacenamiento por parte del órgano en cuestión, facilita que el ciudadano interesado no tenga que verse condicionado por las vicisitudes que experimenta un documento en papel (que puede ser trasladado de un archivo a otro) y que pueden afectar a la formalización de la petición de la copia (recuérdese que así ocurría en el caso del derecho a obtención de copia de un documento en papel: cuando el mismo resultaba trasladado a un archivo diferente al del órgano que lo generó, imponía al interesado identificar previamente dicho órgano o archivo de destino para cursar ante el mismo la petición de copia).

Ante los ejemplos citados y las diferencias identificadas con los derechos regulados en la Ley 30/92, podemos concluir que, en la práctica totalidad de casos, los mismos no pueden considerarse meras “versiones digitales” de los mismos, sino más bien derechos más amplios o, cuando menos, más precisos y claros en sus contenidos.

---

<sup>29</sup> Así lo dispone el art. 48 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre.

Sin duda, tanto las propias virtudes que presentan las nuevas tecnologías aplicadas a este campo como el enfoque que se ha pretendido dar a la configuración de estos derechos en su faceta digital o electrónica, conllevan una sustancial mejoría de su alcance y de su efectivo ejercicio por parte de los ciudadanos (sin olvidar todos los condicionantes de partida que impone la implantación efectiva de la Administración electrónica). Todo ello permite concluir que, al menos sobre el papel (de la Ley, y más concretamente, de la LAE), se han puesto las bases necesarias para facilitar que las TICs mejoren el contenido y el ejercicio de los derechos que, en materia de acceso a la información, asistirán a los ciudadanos en el marco de sus relaciones con las Administraciones públicas.

## **6.- ÚLTIMAS NOVEDADES LEGISLATIVAS: DESVIACIONES DE LA L.A.E. EN DESARROLLOS NORMATIVOS SECTORIALES Y APORTACIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA.**

Tal y como se avanzaba en la justificación de la estructura del trabajo y tras revelar unas conclusiones previas positivas en cuanto al impacto que han tenido las TICs en la mejora de los derechos de los ciudadanos en el marco de sus relaciones con las Administraciones públicas, el presente epígrafe presenta el doble objetivo de destacar algunas incoherencias detectadas por la doctrina en otros desarrollos normativos sectoriales (como un ejemplo de que no todo han sido prácticas legislativas coherentes con la visión pro-ciudadano que pretende implantar la LAE) y aportar un breve análisis crítico de las novedades introducidas por el que ha sido el producto legislativo más reciente con repercusiones en la materia del presente trabajo: La Ley de Transparencia, aprobada hace escasos meses.

### **6.1- ALGUNAS INCOHERENCIAS EN RECIENTES DESARROLLOS NORMATIVOS: ¿MEJOR ACCESO PARA EL CIUDADANO O PARA LA ADMINISTRACIÓN?**

En línea con lo afirmado anteriormente, es necesario destacar que algunas voces de la doctrina jurídica han puesto de manifiesto la presencia de ciertas incoherencias normativas que aún persisten en nuestro ordenamiento y que pueden terminar por constituirse en un obstáculo más, esta vez de naturaleza jurídica, que se añade a otros ya

identificados en el epígrafe 5.2 del presente trabajo para la efectiva implantación de una Administración electrónica acorde con el espíritu que informa a la LAE.

Recordemos, en este sentido, que si bien la LAE otorgaba una gran importancia a la necesidad de mejorar la eficacia y eficiencia de la Administración a través de las mejoras que incorporan las TICs en la función de administrar, lo hacía siempre sin apartar el foco de una idea central: que esa mejora debe de estar siempre presidida por la oportuna garantía de unos derechos reconocidos al ciudadano. La LAE coloca al ciudadano y sus derechos bajo el foco principal, como auténtico eje de la reforma administrativa que implica la implantación de la Administración electrónica, que se concibe como un servicio para aquél.

Sin embargo, la tentación de “dar un giro” a dicho enfoque de la regulación de la aplicación de las TICs en tareas administrativas ha resultado intensa para el legislador en algunos casos, donde parece haberse preocupado más por la eficiencia y eficacia de la Administración, por facilitar el ejercicio de sus funciones en detrimento del alcance de los derechos que la LAE reconoce a los ciudadanos.

Destacaremos aquí dos ejemplos.

El primero de ellos se refiere a la normativa vigente en materia de tráfico, que ha sido analizado por Isaac MARTÍN DELGADO<sup>30</sup>. Este autor revela como en el texto del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (en adelante, Ley de Tráfico o LT), se viola injustificadamente el derecho que el art. 6.1 de la LAE reconoce a los particulares a relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones, derecho que allí se concebía, recordemos, como una opción y no como una obligación.

La Ley de Tráfico, entre las medidas de adaptación de las tareas administrativas en este sector, ha implantado (tras una modificación practica en 2009, cuando ya estaba vigente la LAE) un sistema de notificaciones telemáticas que se articula sobre una *dirección electrónica vial* (en adelante, DEV), que no es otra cosa que un correo electrónico que el particular aceptaría como dirección a la cual la Administración de Tráfico podrá notificarle con plena validez los actos administrativos que la Ley determine.

El art. 59 bis LT establece de partida que a todo titular de una autorización

---

<sup>30</sup> V. MARTÍN, I., 2009: pp. 1-9.

administrativa (personal, como el permiso de conducir, o real, como el permiso de circulación del coche) se le proporcionará automáticamente una DEV (apartado 3º), aunque se apresure después a advertir más adelante (apartado 5º) que, cuando se trate de una persona física, “sólo se le asignará una Dirección Electrónica Vial cuando lo solicite voluntariamente”. Pero si dicha opción se reconoce expresamente sólo a “personas físicas”, el artículo nos está diciendo implícitamente que las “personas jurídicas” (empresas, sociedades, asociaciones, cooperativas, fundaciones, etc.), todas, no tendrán dicha opción, luego se les asignará automáticamente una DEV, quieran o no.

La trascendencia de la DEV reside en que el art. 77.1 LT determina que la misma constituirá el cauce ordinario a través del cual notificarán las denuncias por infracciones en materia de tráfico<sup>31</sup>, por lo que, sumando esto a la referencia del art. 59 bis LT, resulta que todas las personas jurídicas privadas están obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración de Tráfico a los efectos de los procedimientos sancionadores que les afecten.

Esto no resulta coherente con la opcionalidad que predica el art. 6 LAE, con la auténtica configuración de un “derecho” a relacionarse electrónicamente con la Administración. Ni siquiera tiene cabida dentro de las posibles excepciones previstas por la LAE, en virtud de las cuales una Administración podría obligar a un particular a aceptar la vía electrónica como vía ordinaria de comunicación con la Administración, excepciones que se basaban, tal y como se refería más arriba, en criterios de capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos justificados. ¿El mero hecho de “ser una empresa” garantiza la capacidad económica o técnica exigida por la excepción? Sin duda, dependerá mucho del tipo de empresa...

No cabe duda de que en esta redacción tan poco cuidada, que determina una imposición claramente injustificada y amplia de un deber (que no derecho) a comunicarse con la Administración por vía electrónica, puede verse una toma de partido por el legislador en favor de un objetivo muy diferente al de garantizar el derecho de los ciudadanos: facilitar el trabajo de la Administración de Tráfico (sin duda, con el ánimo de mejorar su eficiencia y eficacia, pero, ¿a qué coste, en términos de derechos civiles?).

---

<sup>31</sup> Dispone el citado artículo que “Las Administraciones con competencias sancionadoras en materia de tráfico notificarán las denuncias que no se entreguen en el acto y las demás notificaciones a que dé lugar el procedimiento sancionador en la Dirección Electrónica Vial. En el caso de que el denunciado no la tuviese, la notificación se efectuará en el domicilio que expresamente hubiese indicado para el procedimiento, y en su defecto, en el domicilio que figure en los Registros de la Dirección General de Tráfico”.

El otro supuesto de desviación de la LAE se refiere también al dato de la necesaria opcionalidad de la relación electrónica con la Administración y afecta a los contenidos establecidos en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante Ley de Contratos o LCSP).

Las normas que la LCSP reserva para regular la aplicación de medios electrónicos en los procedimientos y actuaciones en materia de contratación por parte de las Administraciones públicas (que constituyen, ciertamente, procedimientos muy complejos), quedan recogidas en las Disposiciones Adicionales Decimoquinta y Decimosexta de dicha Ley. Del análisis de su contenido se ponen de manifiesto muchas incoherencias y abundantes reiteraciones de aspectos ya regulados en la LAE (que en ningún momento es mencionada, lo que impone una mala técnica legislativa: ¿por qué repetir lo que ya establece una Ley previa de carácter básico?)<sup>32</sup>.

Por concentrarnos en lo más destacado, la regulación dada a la decisión sobre el medio de comunicación a emplear en los procedimientos de contratación se contempla en el primer apartado de la Disposición Adicional Decimoquinta LCSP, donde la redacción abierta del precepto parece apuntar hacia la discrecionalidad del propio órgano de contratación<sup>33</sup> (lo cual colisionaría directamente con el art. 6.1 LAE). De ser así, si las Administraciones que convocan concursos estaría autorizadas a elegir ellas los cauces de comunicación en estos procedimientos, sin que dicha decisión tuviese que fundamentarse en alguno de los criterios de excepción previstos en el art. 27.6 LAE (lo que conllevaría excluir a priori de los concursos a aquellas empresas que no contasen con los recursos técnicos suficientes para asumir el uso de esta vía, recordando, en este sentido, que no en todos los concursos públicos se manejan cifras astronómicas ni participan siempre, por tanto, empresas de gran potencial financiero y técnico).

Los dos casos referidos, como se avanzaba más arriba, se manifiesta un claro distanciamiento de un principio informador esencial de la LAE, aquél que prioriza, junto a los principios de eficacia y eficiencia, el objetivo de fijar la atención en la

---

<sup>32</sup> V. SÁNCHEZ-MESA, L., 2011.

<sup>33</sup> “Las comunicaciones e intercambios de información que deban efectuarse en los procedimientos regulados en esta Ley podrán hacerse, de acuerdo con lo que establezcan los órganos de contratación o los órganos a los que corresponda su resolución, por correo, por telefax, o por medios electrónicos, informáticos o telemáticos” (Disp. Adic. Decimoquinta, apartado 1º).

garantía de los derechos de los ciudadanos como administrados. Aunque buena parte de los autores que han tratado estos temas entienden que existe una solución jurídica fácil a estas contradicciones entre leyes (que llevarían a aplicar preferentemente la LAE como legislación básica estatal en materia de procedimiento administrativo electrónico)<sup>34</sup>, las mismas no pueden dejar de interpretarse como un reflejo de que la dimensión con la que la LAE asumía el gran proyecto de la implantación de la Administración electrónica no termina de calar en algunos sectores normativos del ordenamiento jurídico administrativo.

## **6.2- EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA LEY DE TRANSPARENCIA: ESPECIAL ATENCIÓN AL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS**

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante Ley de Transparencia o LTAIP), ha constituido la norma que más recientemente ha impactado en la esfera de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración pública, algo que ha hecho, en varios aspectos, incidiendo en el aprovechamiento de las TICs a los efectos de obtención de información por parte de los administrados. El objetivo de ésta Ley es “reforzar e incrementar la transparencia de la actividad pública y garantizar el derecho de acceso a la información y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento” (art. 1 LTAIP). La misma será de aplicación a un amplio espectro de instituciones públicas, entre las que se encuentran La Administración General del Estado, La Casa Real, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial entre otras.

Por cuanto afecta a la temática del presente trabajo, interesa destacar que los dictados de la Ley de Transparencia van a determinar el reconocimiento de nuevos derechos de información para los ciudadanos, aportándose también algunas modificaciones al propio régimen del derecho de acceso a archivos y registros tal y como estaba originalmente regulado en la Ley 30/1992. En materia de acceso a la información pública, la Ley de Transparencia ha dispuesto incluso una reforma del contenido del art. 35 LRJAPC, modificando la redacción anterior dada al derecho de

---

<sup>34</sup> En este sentido, v. GAMERO, E., 2008 y SÁNCHEZ-MESA, L., 2011.

acceso a archivos y registros (contemplado en el apartado h), que ahora se redacta del siguiente modo (donde las cursivas añadidas marcan el nuevo texto incluido):

Artículo 35. Derechos de los ciudadanos. Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos: [...]  
h) Al acceso a *la información pública*, archivos y registros.

El reconocimiento de este nuevo derecho al acceso a la información pública también se proyecta sobre la esfera del derecho a la información, aunque adquiere una configuración, alcance y sentido bien diferentes a los que presidían otros derechos reconocidos en la Ley 30/92 a los que hemos hecho referencia antes (apartados a y b del art. 35 LRJAPC). A diferencia de aquellos derechos, que quedaban limitados en su reconocimiento a las personas que podían acreditar la condición de interesados en un procedimiento, este derecho de acceso a la información pública que va a regular la Ley de Transparencia asiste a todo ciudadano, contando, por tanto, con un reconocimiento más amplio.

El nuevo art. 37 LRJPAC dispone que "los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación". Esta nueva redacción, otorgada por la Disposición Final Primera de la LTAIP y vigente desde el 30 de diciembre de 2013, hace aplicable, como régimen general, la regulación que la propia LTAIP aporta en su Capítulo III (arts. 12 a 24). En virtud de la configuración dada al derecho de acceso a la información pública, el mismo no quedará limitado (objetivamente) a documentos contenidos en procedimientos administrativos ya terminados (tal y como exigía la redacción de la antigua versión del art. 37 LRJPAC), ni impondrá (como requisito subjetivo) acreditar la condición de interesado para su ejercicio: la información podrá ser solicitada por cualquier ciudadano.

Más allá de las novedades incluidas en el régimen jurídico de su ejercicio efectivo, pueden destacarse algunos de los factores concretos que han contribuido a mejorar este derecho de acceso a la información en relación con su anterior configuración en la LRJPAC:

— Una configuración amplia del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley (arts. 2-4), que engloba no sólo a entidades de derecho público sino también a aquellas otras de carácter privado que están ligadas a ellas (sociedades mercantiles participadas directa o

indirectamente en más de un 50 % por dichas entidades, asociaciones constituidas por las mismas y fundaciones del sector público) o que tienen en ayudas o subvenciones públicas su principal fuente de financiación (partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales y entidades privadas subvencionadas).

— Una configuración igualmente amplia del ámbito objetivo: en virtud del art. 13 de la Ley se entenderá por información pública "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

— La imposición de nuevos y amplios deberes de "publicidad activa" a las instituciones que determinan la obligación de hacer pública, sin que sea necesaria solicitud expresa del ciudadano, determinada información sobre su actividad (que comprenderá datos referidos a ámbitos de información institucional, organizativa y de planificación, de relevancia jurídica y de naturaleza económica, presupuestaria y estadística, en virtud de cuanto se desarrolla en los arts. 5 a 8).

La incidencia de las nuevas tecnologías queda bien clara en la regulación del procedimiento básico para el ejercicio del derecho de acceso a la información, regulado en los arts. 17-24 LTAIP.

La solicitud de iniciación debe dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posee la información requerida y no exigirá acreditar la condición de interesado, es más, ni siquiera requiere motivar la propia petición (art. 17), actuación que resulta opcional y no puede implicar por si sola la inadmisión (cuyas posibles causas quedan tasadas en el art. 18).

El régimen de la tramitación (art. 19) presenta garantías que buscan una mayor agilidad (como es la obligación de que el órgano que recibe eventualmente una solicitud de información que se halla en poder de otro órgano diferente pueda remitir directamente la petición al mismo, a diferencia de cuanto ocurría en la configuración tradicional del derecho a obtener copias de documentos). También con la misma finalidad se fijan unos plazos de resolución breves para el órgano competente (en función de lo dispuesto en el art. 20, dicho plazo será de un mes prorrogable excepcionalmente en un máximo de otro mes más cuando ello quede justificado por el volumen o complejidad de la información requerida). Igualmente, con el objetivo de facilitar al ciudadano la identificación de los órganos competentes para la presentación y

tramitación de las solicitudes, la Ley prevé la creación de unidades de información (art. 21) como referentes de un nuevo sistema para la integración de la gestión de las solicitudes de información de los ciudadanos.

En relación con la formalización del acceso, del art. 22 LTAIPBG pueden extraerse los siguientes rasgos:

- La vía electrónica será la habitual para materializar el acceso a la información (siempre que no resulte imposible o que el ciudadano exija que se formalice por otra vía, lo que resulta coherente con los dictados de la LAE).
- Si la información solicitada no se facilita en el momento de la notificación de la resolución, el acceso efectivo a la misma no podrá dilatarse más allá de un plazo de 10 días.
- Se declara la gratuidad del acceso a la información, sin perjuicio de que pueda exigirse el pago de tasas vigentes para la obtención de copias o para la trasposición de la información a formatos específicos.

Junto a estas referencias, que resultan sin duda positivas, debe destacarse en el sentido contrario que, en relación con lo que antes disponía el art. 37 LRJAPC, el art. 14 LTAIP (que modifica la redacción del anterior) viene a aumentar el número de causas o motivos que pueden justificar que la Administración no conceda la información solicitada<sup>35</sup>. Sin embargo, en garantía de una aplicación equilibrada de los aludidos límites al acceso a la información, el apartado 2 del art. 14 LTAIP impone que se aplique un test de proporcionalidad en función de cada caso concreto, de forma que las limitaciones no operen de forma automática, sino tras una valoración efectiva de la trascendencia que, según las circunstancias, presenten los intereses privados y públicos que pudieran entrar en conflicto con motivo de la materialización del acceso. En todo caso, debe tenerse en cuenta que la presencia de un conflicto de dicha naturaleza no

---

<sup>35</sup> Estas causas o motivos, que se incorporan a la nueva redacción dada al art. 37 LRJAPC, son las siguientes: “a) La seguridad nacional; b) La defensa; c) Las relaciones exteriores; d) La seguridad pública; e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios; f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva; g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control; h) Los intereses económicos y comerciales; i) La política económica y monetaria; j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial; k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión; l) La protección del medio ambiente”. Junto a estas limitaciones, el texto de la LTAIP también tiene en cuenta las necesarias modulaciones que sobre el ejercicio de acceso a la información impone la protección de datos personales (art. 15 LTAIP), con particular atención a aquellos especialmente protegidos (art. 7.2 LOPD) y que, en términos generales, impondrá la pertinente notificación a los interesados y el otorgamiento efectivo de consentimiento por parte de los mismos como titulares de los referidos datos.

tiene que implicar necesariamente la denegación del acceso a la totalidad de la información requerida, en la medida en que el art. 16 dispone la posibilidad de facilitar accesos parciales a la información (excluyendo, en dichos casos, el acceso a la información protegida o sensible, una opción que también resulta muy simplificada cuando dicha información se provee a través de copias electrónicas convenientemente modificadas).

Con independencia de las polémicas políticas que han afectado a la promulgación de esta Ley y al alcance de sus contenidos (siendo materia especialmente sensible en los tiempos actuales, marcados por la falta de confianza en las instituciones públicas y la proliferación de casos de corrupción política destapados), en términos generales debe valorarse positivamente la aportación que suponen los dictados de esta Ley, no sólo por la mejora material que implican en relación con los derechos de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, sino porque también aprovecha de forma satisfactoria las potencialidades de las TICs en su objetivo de mejorar la transparencia, tal y como se anuncia en la redacción de los propios principios informadores de la Ley, donde se proclama que “las obligaciones de transparencia serán publicadas en correspondientes sedes electrónicas o páginas web, de una manera clara y estructurada, entendible para todos los interesados” (art. 5 LTAIP). Junto a las mejoras ya citadas que las TICs incorporan en el procedimiento de obtención de información por parte del ciudadano, la Ley también recurrirá a crear herramientas de información específicas basadas en el aprovechamiento de Internet, como es el caso del Portal de Transparencia mencionado en el art. 10 LTAIP.

## **7.- CONCLUSIONES.**

Sin perjuicio de que a lo largo del trabajo se han ido aportando conclusiones parciales en cada uno de los epígrafes que componen su estructura, se procede, en este último epígrafe, a resumir las principales conclusiones derivadas del análisis crítico y comparativo efectuado entre la redacción original de la Ley 30/92 y las nuevas aportaciones de la LAE y sus diversos desarrollos en relación con los derechos reconocidos a los ciudadanos en el marco de los intercambios de información que se producen entre estos y las Administraciones públicas:

1) La Ley 30/92 establece un conjunto importante de derechos reconocidos a los ciudadanos en el marco de sus relaciones con las Administraciones públicas, varios de los cuales prevén ciertas garantías a favor de estos en lo que se refiere al intercambio de información con la Administración. Unos confieren derecho a obtenerla de la Administración (derecho de acceso al expediente, a conocer el estado de tramitación de un procedimiento, a obtener copias de documentos) y otros limitan la capacidad ésta para exigir información al ciudadano (derecho a no aportar documentos que ya obren en poder de la Administración). Estos derechos, tal y como estaban configurados, se hallaban muy limitados en su efectividad (no cualquier ciudadano podía ejercerlos, sino tan sólo los afectados en un procedimiento), presentaban con frecuencia obstáculos procedimentales (por ejemplo, a la hora de obtener copias de un documento, el ciudadano debe primero localizar el órgano en el efectivamente está depositado) y hasta, en ocasiones, los mismos no solían ser respetados de forma efectiva por la propia praxis de las Administraciones (así, derecho a no aportar documentos que ya obren en poder de la Administración).

2) La aprobación de la LAE va a suponer un paso adelante en la mejora de estos derechos, ahora en el marco de las relaciones entabladas entre Administración y ciudadanos a través de medios electrónicos. Aunque la implantación de esta Administración electrónica está resultando complicada en virtud de condicionantes tales como la "brecha digital" o las carencias financieras y de infraestructuras que presentan las diversas Administraciones (especialmente las autonómicas y las locales), el legislador ha hecho lo posible por dar respuesta a los mismos, configurando el derecho a relacionarse con las Administraciones por medios electrónicos como una opción y no como una obligación con carácter general, evitando así la discriminación de los "ciudadanos no digitales". Al mismo tiempo, el legislador también ha ido aportando soluciones para evitar que la implantación del modelo de Administración electrónica no se paralice en las Administraciones con menor capacidad financiera (siendo flexible en los márgenes temporales para dicha adaptación pero exigiendo a su vez programas de implantación definidos).

3) El nuevo estatuto de derechos reconocido en la LAE a los ciudadanos que se relacionan por medios electrónicos con la Administración ha conllevado una revisión y reedición de derechos que ya se contemplaban en la Ley 30/92, pero que ahora se mejoran considerablemente, no sólo gracias a la celeridad y mejor accesibilidad que impone por sí mismo el uso de las TICs, sino porque en su configuración se ha ampliado su alcance (derecho de acceso a la información pública, o el derecho a obtener información del estado de tramitación de un procedimiento), se han simplificado procedimientos o, simplemente, se han regulado en unas condiciones que facilitan un ejercicio que antes no era efectivo (derecho a la obtención de copias).

4) Sin embargo, no todas las intervenciones legislativas han sido respetuosas con el espíritu y mejoras apuntadas en la regulación de la LAE. A raíz del análisis de sectores normativos concretos del ordenamiento administrativo (escogidos los ejemplos de la normativa de tráfico y la referida a contratos del sector público), se han producido regulaciones sobre el uso de las TICs que no obedecen tanto al objetivo de mejorar las garantías y derechos de los ciudadanos en materia de acceso a la información, sino a potenciar una simplificación del trabajo de las Administraciones (especialmente para mejorar su eficiencia económica y la celeridad de su actuación), aun en detrimento de las aludidas garantías reconocidas al ciudadano en la LAE (siendo central en estos casos, las pretensiones de convertir el uso de medios electrónicos no en un derecho opcional sino en una obligación de los ciudadanos). La presencia de estas incoherencias requeriría las oportunas correcciones de dichas normas a través de reformas puntuales y, en todo caso, la aplicación preferente de los derechos reconocidos en la LAE, que es una norma estatal básica aplicable a todos los sectores administrativos y a todas las Administraciones.

5) En suma, el tránsito de la regulación del estatuto tradicional de los derechos que asisten al ciudadano en el marco de sus relaciones con las Administraciones públicas (en particular, de los derechos relacionados con el intercambio de información entre ambas partes) a la regulación de un nuevo estatuto de derechos reconocidos al ciudadano administrado electrónicamente ha conllevado una mejora sustancial en el contenido de dichas garantías y derechos. No obstante, dados los condicionantes que actualmente hacen peligrar su implantación, sigue siendo una tarea de presente para el

legislador trabajar en la eliminación de barreras, tanto fácticas (brecha digital, carencias financieras y estructurales) como legislativas (principalmente, evitando o corrigiendo las desviaciones que aparten el modelo de Administración electrónica del espíritu y del objetivo principal que presiden la LAE: configurar un verdadero servicio para el ciudadano, basado en el respeto y garantía de sus derechos).

# BIBLIOGRAFÍA

## Bibliografía Consultada

- ARENA, G., 2004. E-government y nuevos modelos de Administración. *Revista de Administración Pública*, n. 163, pp. 413-430.
- CIERCO, C., 2002. La reducción de la carga de presentación de documentos ante la Administración Pública. *Administración de Andalucía*, nº 48, pp. 389-436.
- COTINO HUESO, L., 2008. Derechos del ciudadano. En Gamero Casado, E. & Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos*. Thomson-Aranzadi: Cizur Menor (Navarra). pp. 117-234.
- GAMERO CASADO, E. & VALERO TORRIJOS, J., 2008. *La Ley de la Administración Electrónica: comentario sistemático a la Ley 11-2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*. Thomson-Aranzadi: Cizur Menor (Navarra).
- MARTÍN DELGADO, I., 2009. Del riesgo de paralización en la implantación de la Administración electrónica. *Actualidad Jurídica*, núm. 781. pp. 1-10.
- PALOMAR OLMEDA, A., 2003. Un paso más en la aplicación de la tecnología en el procedimiento administrativo: hacia un procedimiento administrativo común de base tecnológica. *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, nº 3. pp. 89-107
- SÁNCHEZ, MORÓN, M., 2012. *Derecho Administrativo: Parte General*. Tecnos: Madrid.
- SANCHEZ-MESA MARTÍNEZ, L. J., 2013. El ciudadano y su consideración jurídica. En VV.AA., *Conceptos para el estudio del Derecho Administrativo I*. Tecnos: Madrid. pp. 135-161.
- SANCHEZ-MESA MARTÍNEZ, L. J., 2011. Los derechos de los ciudadanos en el marco de los procedimientos administrativos electrónicos (texto de lección magistral inédita).

## Recursos Web Consultados

### a) Documentos e informes:

- COMISIÓN EUROPEA, COM (2003) 567 final, COMUNICACIÓN de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre *El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa*.
- EUROSTAT, 2014. Information Society Statistics at regional level.  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Information\\_society\\_statistics\\_at\\_regional\\_level](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Information_society_statistics_at_regional_level)
- MINISTERIO DE LA PRESENCIA, 2010. Los Derechos de los Ciudadanos ante la Administración Electrónica.  
[https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/pae\\_OBSAE/pae\\_Estudios.html](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_OBSAE/pae_Estudios.html)
- ROMÁN PIMENTEL, L. Brecha Digital; n.d. [en línea]  
<http://es.scribd.com/doc/44025252/5/I-3-Tipos-de-brecha-digital>

### b) Artículos y Comunicados de Prensa:

- AEAT, 2014. Las declaraciones por Internet crecen un 10% en los dos primeros meses de campaña y ya superan los 7,1 millones  
[http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/componentes/Notas\\_de\\_prensa/Las\\_declaraciones\\_por\\_Internet\\_crecen\\_un\\_10\\_en\\_los\\_dos\\_primeros\\_meses\\_de\\_campana\\_y\\_ya\\_superan\\_los\\_7\\_1\\_millones.shtml](http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/componentes/Notas_de_prensa/Las_declaraciones_por_Internet_crecen_un_10_en_los_dos_primeros_meses_de_campana_y_ya_superan_los_7_1_millones.shtml)
- EUROPA PRESS RELEASES DATABASE, 2014. Nuevos estudios revelan que los consumidores lidian con una *lotería geográfica* en la banda ancha  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-314\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-314_es.htm)
- ITU, 2013. TIC: Datos y cifras relativos a las TIC. <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2013-s.pdf>
- 20 MINUTOS: “Ley de transparencia: la norma que obliga al Gobierno a informar sobre el destino de los impuestos”.  
<http://www.20minutos.es/noticia/1346036/0/ley-transparencia/obliga-gobierno/informar-destino-impuestos/>

**c) Bases de Datos Legislativas:**

- Boletín Oficial del Estado: <http://www.boe.es/>
- Noticias Jurídicas: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/130-1992.t4.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/130-1992.t4.html)
- Westlaw: <http://www.aranzadidigital.es>

**d) Páginas Institucionales:**

- Oficina Estadística de la Comisión Europea (EUROSTAT):  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
- Instituto Nacional de Estadística: <http://www.ine.es/>
- PAE, Portal de Administración Electrónica del Gobierno de España:  
<https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home>
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT-UNESCO):  
<http://www.itu.int/es/Pages/default.aspx>

## **GLOSARIO DE SIGLAS EMPLEADAS**

CC.AA.	Comunidades Autónomas
CE	Constitución Española de 1978
DEV	Dirección Electrónica Vial
LAE	Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos
LOPD	Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal
LRJAPC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.
LTAIP	La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
TICs	Tecnologías de la Información y de la Comunicación

## **ANEXO I: TEXTO DE LA ANTIGUA VERSIÓN DEL ART. 37 LRJAPC**

“Artículo 37. Derecho de acceso a Archivos y Registros. 1. Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud. 2. El acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas estará reservado a éstas, que, en el supuesto de observar que tales datos figuran incompletos o inexactos, podrán exigir que sean rectificadas o completados, salvo que figuren en expedientes caducados por el transcurso del tiempo, conforme a los plazos máximos que determinen los diferentes procedimientos, de los que no pueda derivarse efecto sustantivo alguno. 3. El acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del Derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo. 4. El ejercicio de los derechos que establecen los apartados anteriores podrá ser denegado cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una ley, debiendo, en estos casos, el órgano competente dictar resolución motivada. 5. El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes:

- a) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho administrativo.
- b) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.
- c) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.
- d) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.
- e) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria.

6. Se regirán por sus disposiciones específicas:

- a) El acceso a los archivos sometidos a la normativa sobre materias clasificadas.
- b) El acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes.
- c) Los archivos regulados por la legislación del régimen electoral.
- d) Los archivos que sirvan a fines exclusivamente estadísticos dentro del ámbito de la función estadística pública.
- e) El Registro Civil y el Registro Central de Penados y Rebeldes y los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una ley.
- f) El acceso a los documentos obrantes en los archivos de las Administraciones Públicas por parte de las personas que ostenten la condición de Diputado de las Cortes Generales, Senador, miembro de una Asamblea legislativa de Comunidad Autónoma o de una Corporación Local.

g) La consulta de fondos documentales existentes en los Archivos Históricos.

- a) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho administrativo.
- b) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.
- c) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.
- d) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.
- e) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria.

6. Se regirán por sus disposiciones específicas:

- a) El acceso a los archivos sometidos a la normativa sobre materias clasificadas.
- b) El acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes.
- c) Los archivos regulados por la legislación del régimen electoral.
- d) Los archivos que sirvan a fines exclusivamente estadísticos dentro del ámbito de la función estadística pública.

- e) El Registro Civil y el Registro Central de Penados y Rebeldes y los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una ley.
  - f) El acceso a los documentos obrantes en los archivos de las Administraciones Públicas por parte de las personas que ostenten la condición de Diputado de las Cortes Generales, Senador, miembro de una Asamblea legislativa de Comunidad Autónoma o de una Corporación Local.
  - g) La consulta de fondos documentales existentes en los Archivos Históricos.
7. El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias. No obstante, cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se podrá autorizar el acceso directo de aquéllos a la consulta de los expedientes, siempre que quede garantizada debidamente la intimidad de las personas.
8. El derecho de acceso conllevará el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.
9. Será objeto de periódica publicación la relación de los documentos obrantes en poder de las Administraciones Públicas sujetos a un régimen de especial publicidad por afectar a la colectividad en su conjunto y cuantos otros puedan ser objeto de consulta por los particulares.
10. Serán objeto de publicación regular las instrucciones y respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos administrativos que comporten una interpretación del Derecho positivo o de los procedimientos vigentes a efectos de que puedan ser alegadas por los particulares en sus relaciones con la Administración.

## ANEXO II: TABLAS DE ESTADÍSTICAS Y DATOS

TABLA 1: Porcentaje de hogares conectados a Internet en los países de la UE (2004-2012)									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bélgica	..	50	54	60	64	67	73	77	78
Bulgaria	10	..	17	19	25	30	33	45	51
República Checa	19	19	29	35	46	54	61	67	..
Dinamarca	69	75	79	78	82	83	86	90	..
Alemania	60	62	67	71	75	79	82	83	85
Estonia	31	39	46	53	58	63	68	71	75
Irlanda	40	47	50	57	63	67	72	78	81
Grecia	17	22	23	25	31	38	46	50	54
<b>España</b>	<b>34</b>	<b>36</b>	<b>39</b>	<b>45</b>	<b>51</b>	<b>54</b>	<b>59</b>	<b>64</b>	<b>68</b>
Francia	34	..	41	55	62	69	74	76	80
Italia	34	39	40	43	47	53	59	62	63
Chipre	53	32	37	39	43	53	54	57	62
Letonia	15	31	42	51	53	58	60	64	69
Lituania	12	16	35	44	51	60	61	62	62
Luxemburgo	59	65	70	75	80	87	90	91	93
Hungría	14	22	32	38	48	55	60	65	69
Malta	..	41	53	54	59	64	70	75	77
Países Bajos	65	78	80	83	86	90	91	94	..
Austria	45	47	52	60	69	70	73	75	79
Polonia	26	30	36	41	48	59	63	67	70
Portugal	26	31	35	40	46	48	54	58	61
Rumanía	6	..	14	22	30	38	42	47	54
Eslovenia	47	48	54	58	59	64	68	73	74
Eslovaquia	23	23	27	46	58	62	67	71	75
Finlandia	51	54	65	69	72	78	81	84	87
Suecia	..	73	77	79	84	86	88	91	92
Reino Unido	56	60	63	67	71	77	80	83	87
Islandia	81	84	83	84	88	90	92	93	95
Noruega	60	64	69	78	84	86	90	92	93
Croacia	..	..	..	41	45	50	56	61	66
Turquía	7	8	..	20	25	30	42	..	..

**Tabla 2** Porcentaje de viviendas en España con algún tipo de ordenador

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total Viviendas	52,3	54,9	57,2	60,4	63,6	66,3	68,7	71,5	73,9
Tamaño del hogar: Hogares de 1 miembro	23,8	28,3	31,2	33,6	37,1	40,2	41,9	47,2	51,1
Tamaño del hogar: Hogares de 2 miembros	31,8	36	37,4	40,9	45,3	48,6	51,7	54,9	58,5
Tamaño del hogar: Hogares de 3 miembros	58	61,2	65,1	69,1	72	75,3	78,5	82	83,6
Tamaño del hogar: Hogares de 4 miembros	72,6	75,4	78,1	81,2	83,4	87,2	88,8	90,8	91,9
Tamaño del hogar: Hogares de 5 ó más miembros	66,5	69,1	74,1	77,9	81,6	81,9	84,2	86,9	88,5

**Tabla 3** Porcentaje de viviendas en España dotadas con acceso a Internet

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total Viviendas	33,6	35,5	39,1	44,6	51	54	59,1	63,9	67,9
Tamaño del hogar: Hogares de 1 miembro	15,4	17,5	20,1	23,4	27,5	30,7	32,9	39,8	44,6
Tamaño del hogar: Hogares de 2 miembros	20,8	22,8	24	29,2	36,3	39,1	44,7	48,6	53,9
Tamaño del hogar: Hogares de 3 miembros	37,9	39,3	45	51,7	58,1	60,5	67,4	73,6	77,7
Tamaño del hogar: Hogares de 4 miembros	46,9	50,7	55,2	61	67,9	72,9	78,1	82,3	85,1
Tamaño del hogar: Hogares de 5 ó más miembros	39,6	42,8	50,6	58,4	66	68,8	71,7	78,3	79,6