

El presente documento se corresponde con la **versión previa a la revisión de imprenta** del artículo-capítulo referido. Por ello, su contenido no necesariamente se corresponde con lo definitivamente publicado.

La numeración de las páginas del documento se hace coincidir aproximadamente con la de la publicación original.

Se disponen estos documentos a través de este medio a los únicos efectos de facilitar el acceso a la información científica o docente. En todo caso, el acceso oportuno al documento debe ser a través del lugar de su publicación indicado y, en todo caso, nunca deben ser utilizados con ánimo de lucro.

Indique la autoría de los contenidos, si los emplea.

Ante cualquier duda, no dude en dirigirse a contacto en www.cotino.net.

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, U. Comillas, Madrid, 2004

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”

Lorenzo Cotino Hueso¹

Prof. Titular de Derecho constitucional de la Universitat de Valencia

Desde las distintas disciplinas a las que concierne el fenómeno, son aún bastante escasos los estudios sobre Gobierno y Administración electrónicos en España² y, dicho sea de paso, tampoco son excesivos los estudios extranjeros para la importancia que considero que tiene esta parcela³. Esta carencia se da en particular si

¹ Para cualquier consulta o comentario, cotino@uv.es, sobre estas materias, en breve, consúltese www.derechoeinternet.org o www.administracionelectronica.com.

² Al margen de mis discretas aproximaciones referidas más tarde, destaca desde un inicio la atención constante prestada por Julián Valero Torrijos, así como trabajos iniciales como los de Iñaki Agirreazkuena y Carmen Chinchilla, Javier Barnés, Maximinio I. Linares Gil. Recientemente, cabe mencionar la rigurosa monografía –la primera– de Bauzá Martorell. También, desde una perspectiva no propiamente jurídica cabe mencionar los estudios de Tomás Martín Rodrigo, Milagros Gascó, Jacint Jordana, Joan R. Marsal Yúfera o Manuel Arenilla, así como, recientemente, los trabajos de los doctorandos Juan Ignacio Criado Grande y Mari Carmen Ramilo, de quienes, probablemente, emanarán las primeras tesis doctorales de las que tengo noticia.

³ Claro está que la emergencia de la materia se detecta en decenas de monografías y revistas especializadas. Me permito remitir sobre el particular a la revista monográfica norteamericana *Government Information Quarterly*, que ya supera la veintena de ejemplares

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

se prescinde de los trabajos centrados en experiencias concretas. Desde mi modesta posición, aún iniciática en este ámbito, he intentado contribuir a forjar cierto conocimiento sobre la materia⁴ y, una vez más, aprovecho para su difusión este extraordinario y ya clásico foro en su décimo séptima edición.

En esta ocasión pretendo poner de manifiesto las más recientes reformas normativas, algunas de ellas no concluidas (como la relativa a la firma digital) destinadas a dotar de cobertura a implantación de la Administración electrónica en lo relativo a la interacción con el administrado. Para ello, en primer lugar me permito recordar las fases de desarrollo del gobierno electrónico, definidas en buena medida por la posibilidad de interactuar, cómo hacerlo y su intensidad. Después, el estudio fija la atención, primero, en la conformación jurídica de los requisitos generales para interactuar electrónicamente con plena eficacia y validez jurídica. Segundo, en la reciente regulación de las notificaciones y los registros electrónicos en virtud de la normativa de febrero de 2003 y, por último, en una de las bases requeridas para la

conteniendo numerosos estudios sobre gobierno electrónico, así como, de un carácter más técnico y de la misma editorial –Pergamon-, la *Journal of Government Information*, que alcanza los cuarenta números.

⁴ Entre tales trabajos previos me remito a dos que tuve ocasión de publicar en este mismo foro con relación al Congreso de 2002: COTINO HUESO, Lorenzo, “La Administración y Gobierno electrónicos en los documentos institucionales básicos de la sociedad de la información”, en *Actas del XVI Congreso de Derecho e informática*, Universidad de Comillas, Madrid, mayo de 2002, publicadas en 2003. En la misma obra, COTINO HUESO, Lorenzo, “A propósito del derecho a establecer relaciones electrónicas con la Administración sin discriminación y los derechos lingüísticos del ciudadano administrado electrónicamente. Una futura reinterpretación constitucional en razón del progreso de la Administración electrónica”. Asimismo, en breve y como superación parcial de este último trabajo referido en razón de las innovaciones normativas, COTINO HUESO, Lorenzo, “Derechos del ciudadano administrado e igualdad ante la implantación de la Administración electrónica”, remitido para su publicación a la *Revista Vasca de Administración Pública*.

Del mismo modo, considero de interés remitir al amplio y sistemático estudio sobre el modelo constitucional de Administración pública y sus principios básicos, que tuve ocasión de publicar en COTINO HUESO, Lorenzo, “La Administración”, en SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio, y GARCÍA SORIANO, M^a Vicenta (coords.), *Funciones y órganos del Estado constitucional español*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, págs. 257-301.

Asimismo, y por último, me permito remitir por la centralidad que el gobierno electrónico ocupa en el estudio, al trabajo de investigación recientemente concluido, “Teoría y realidad de la transparencia pública en Europa”, de 278 páginas. Ahí se analiza desde una perspectiva no sólo jurídica la realidad del acceso a la información pública y de la implantación del gobierno electrónico en la Unión Europea así como en sus países miembros. En este sentido las conclusiones de dicha investigación constituyeron la reciente Comunicación en el VI Congreso de Ciencia Política y de la Administración bajo el título “Gobernar Europa, gobernar en Europa”, Barcelona los días 18-20 de septiembre de 2003, en el Grupo de Trabajo GT 01.- “El cambio de cultura de las Administraciones, necesario para gobernar Europa” (Baena de Alcázar).

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

interacción: la regulación de la firma electrónica en el ámbito de la Administración, a la vista del proyecto de ley pendiente de aprobación definitiva.

I. Las fases de construcción del “edificio” de la Administración y Gobierno electrónicos

1. Enunciación de las fases

La Administración electrónica se ha de ir implantando progresiva y gradualmente en razón del coste y la complejidad así como de la aceptación por parte de los usuarios. Y por lo que ahora concierne, resulta interesante advertir cuáles son los distintos estadios del gobierno electrónico, los planes generales de construcción que, no obstante, se han de adecuar a un contexto técnico, económico y administrativo muy cambiante. Respecto de las relaciones externas de las administraciones con sus administrados⁵, la gradación de esa construcción se hace depender básicamente de la siguiente escala⁶:

⁵ Como es obvio, no son pocas las premisas imprescindibles para la existencia de un e-gobierno. Con carácter general se puede llevar a cabo una división general de las funciones a acometer:

- 1- Generación de infraestructuras en la sociedad que permitan el acceso en condiciones de libertad y, especialmente, de igualdad.
- 2- Informatización interna de las administraciones.
- 3- Administración electrónica propiamente dicha, respecto de los usuarios externos a las administraciones.

De estas tres funciones, dos de ellas suponen ser premisas (la 1, como premisa general y la 2 como premisa particular) y la última (3) es la proyección más concreta de la Administración electrónica respecto de los administrados o usuarios.

Como premisa general hay que tener en cuenta la precisa labor de generación de infraestructuras en la sociedad que permitan el acceso a las nuevas tecnologías en condiciones de libertad y, sobre todo de igualdad, así como el estímulo u sensibilización de los usuarios.

En segundo lugar, como premisa particular, resulta precisa la informatización y posibilitación interna de la Administración electrónica. Es a partir de unos mínimos tanto técnicos cuanto organizativos en las organizaciones administrativas –que también continuamente han de perfeccionarse- cuando puede pasarse a articular la Administración en línea para los usuarios externos, siendo ésta ya propiamente la Administración o Gobierno electrónicos.

Por cuanto a la informatización interna, no cabe duda de que es imprescindible la implantación de sistemas que permita generación, flujo y almacenamiento de información en soporte electrónico, así como hacer posible el traslado interno de esta información mediante la conexión de las correspondientes redes internas y de éstas con las de otras administraciones (comunicación Administración-Administración). Para facultarla con plenitud y validez también son precisos los sistemas internos de identificación en redes internas y la implantación de la firma electrónica tanto para los órganos o sus titulares e incluso a los funcionarios individuales, según se empleen certificados simples o de atributos. Todo ello sin perjuicio de la imprescindible readecuación organizativa, orgánica y del personal de las administraciones así como de la

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

1- Acceso y accesibilidad a la información sobre y de la Administración.

2- Interacción básica, caracterizada en muy buena medida por la posibilidad de comunicación del administrado con la Administración.

3- Interacción avanzada en ambos sentidos administrado-Administración, hasta la prestación total de servicios y plena tramitación.

4- Formas de participación y democracia digital.

También se ha dado en denominar estas fases, aun con no total correspondencia con las enunciadas, con las de 1- existencia del sitio, 2- “portal”, 3- “ventanilla única” y 4- “gobierno electrónico”⁷.

necesaria coordinación y colaboración internas de cada Administración, así como, la coordinación, colaboración y cooperación entre las mismas.

⁶ Se opera una sistematización a partir de diversos de los estudios relativos a la Administración electrónica consultados, en concreto, se exponen se siguen las etapas expuestas por GASCÓ HERNÁNDEZ, Milagros, “Una aproximación a la definición de políticas de inserción en la sociedad de la información” en *Actas del VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, 5 y 9 de noviembre de 2001, disponibles en <http://www.clad.org.ve/congre6.html> (22/12/2001); SEGURA, Jorge F., “Gobierno electrónico: su aplicación en los gobiernos estatales y regionales”, en *Actas del VI ... cit.*; MARTÍN RODRIGO, Tomás, “Proyectos para una Administración electrónica en España”, en *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, nº 20, junio 2001, págs. 197- 227; LINARES GIL, Maximino I., “La firma electrónica en el procedimiento administrativo”, en el marco de las *Jornadas sobre Firma Electrónica*, celebrada el 6 de Junio de 2000 en la Universidad de Murcia, disponible en <http://www.um.es/si/ssl/otros/FEyAEAT.html> (12/5/2001), CARCENAC Thierry, *Méthodes et Moyens. Pour une administration électronique citoyenne, Informe del diputado de Tarn al primer ministro*, 19 de abril de 2001, disponible en la red (2003). Asimismo, los ya citados trabajos realizados en la cooperación GOL-7 (*Government on-line projects*, del G-8), “G7 Government Online and Democracy White Paper” (<http://www.statskontoret.se/gol-democracy/index.html>) y, particularmente, el más reciente AA. VV., *Online consultation in gol countries. Initiatives to foster e-democracy*, cit. proyecto GOL e-democracy, de 6 de diciembre de 2001.

Asimismo, la misma planificación del gobierno electrónico en el ámbito de la Unión Europea tiene bien presente estas etapas a la hora de fijar su desarrollo. De forma más detallada, en la Comunicación sobre el impacto y las prioridades de eEurope, preparada por la Comisión Europea para el Consejo Europeo de Estocolmo de 23-24 de marzo de 2001, Documento disponible en español en http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/pdf_files/impact_es.pdf (7/7/2001), en su anexo establecía la implantación de la lista común de servicios públicos básicos, 12 para ciudadanos y 8 para las empresas, los mismos deben llevarse a la red siguiendo un sistema de cuatro fases: puesta en red de información, interacción en un sentido; interacción en dos sentidos y, por último, completas transacciones en línea incluyendo envío y pago.

⁷ Así, en RETEVISIÓN, *Informe sobre la evolución de los servicios públicos electrónicos dentro de la Unión Europea. Estudio encargado por la Presidencia Española del Consejo de la Unión Europea*, Madrid, 25 y 26 de abril de 2002, Ministerio de Administraciones, Públicas, 77 págs. Ahí se etapiza sobre la base de las fases de: 1º existencia de sitio web, 2º “Portal” Transacción bidireccional de poca complejidad de una Administración con sus usuarios; 3º Ventanilla única: integración con la intranet y posibilidad de gestionar y efectuar pagos en línea y 4º e-Administración: integración de todas las administraciones.

"La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas", en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

Hay que advertir que se trata más bien de una gradación de intensidad del gobierno y Administración electrónicos que en modo alguno excluye que los planes y programas de implantación se den a la vez en todas las fases sin que sea necesaria la culminación de cada una para pasar a la posterior. Además, cada una de las fases o etapas no se culminan totalmente, sino que exigen de su continuo perfeccionamiento al compás de las nuevas exigencias, las nuevas técnicas y, por supuesto de la aceptación por parte de los usuarios que han de ser el centro de la implantación de la sociedad de la información.

2. La fase de implantación e información básica

Así pues, la fase inicial se corresponde con el favorecimiento del acceso y accesibilidad del ciudadano y los grupos en los que se integra a la información sobre los organismos públicos y sus servicios y, con especial importancia, información de la que disponen las administraciones. Los medios electrónicos permiten de forma extraordinaria la difusión de esta información, su localización y su accesibilidad según los diferentes grados de intensidad en la profundidad de la misma. No debemos olvidar que la materia prima básica de la Administración es la información y, por ello, no sólo, claro está, se trata de la información general relativa a la propia Administración a fin de que el administrado conozca sus órganos, servicios, normas, funcionamiento, etc. Se trata, también y principalmente de información de todo tipo de formidable interés (datos geográficos, demográficos, económicos, etc.). A parte de emplearla para los propios fines de la Administración, dicha información no sólo constituye un valioso material para los administrados por el interés en sí de la transparencia democrática, sino que –como se ha visto- tiene un indudable valor y potencial económicos. En esta fase, la información también incluye la puesta a disposición de cuáles son los trámites a realizar o la posibilidad de acceder a los formularios administrativos. También, si bien con no pocas reservas, se trata de posibilitar el acceso a información particular proveniente de archivos y registros públicos en procedimientos terminados.

Esta primera fase resulta de más sencilla implantación a través de la red –sobre todo por cuanto a la información general- con la generación de portales y portales únicos. Establecer una adecuada la

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

accesibilidad de los mismos para los diferentes intereses y aptitudes de los usuarios es un pilar fundamental. Igualmente, es preciso discernir jurídicamente la posibilidad de difusión de información particular administrativa en razón de la protección de intereses generales, la privacidad, la exigibilidad de la condición de interesado de quien la requiere, la seguridad pública o la del Estado u otros bienes e intereses dignos de protección. Estos bienes e intereses requieren ya la limitación de la información que se puede poner a disposición, ya la interacción con el administrado a fin de conocer su carácter de interesado, titular del derecho, preservar la privacidad, etc.

La coincidencia de todos los autores en situar esta fase como la primera es muestra de que las experiencias de accesibilidad a la información pública son la base y quedan concebidas como el primer estadio de la Democracia electrónica y, si se me permite, puede calificarse como “transparencia electrónica”⁸.

3. De la implantación de la interacción en una o dos direcciones a la completa integración de servicios

La segunda fase comprende la interacción básica o elemental, caracterizada porque se da la comunicación del administrado hacia la Administración. Esta fase incluye las primeras formas de conexión, a través por ejemplo de consultas e incluso quejas de los usuarios por medio del correo electrónico respecto de los diversos servicios administrativos, sin que ello implique el inicio de un procedimiento o acto administrativo.

A partir de sistemas de seguridad, relativos a la identidad del usuario también, en esta fase puede incluirse otro paso más allá, como es la provisión de servicios de registro de cara al administrado, esto es, que éstos puedan presentar ya con plena eficacia y validez, sus escritos, solicitudes y comunicaciones por medios telemáticos (como es, por ejemplo, el caso conocido de la presentación de la declaración de la renta). De este modo, y en su caso, en esta segunda fase puede iniciarse ya formalmente el procedimiento.

En una tercera fase cabe situar una interacción más avanzada de la Administración con los administrados, la paulatina introducción de servicios o actuaciones administrativas a través de medios electrónicos

⁸ Al respecto, como se ha indicado, me remito a la investigación, pendiente de una última revisión “Teoría y realidad de la transparencia en Europa”, cit.

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

y se culmina con la posibilidad de prestar de todos los servicios y actuaciones en línea.

En esta fase los administrados ya pueden llevar a cabo por completo procesos y transacciones con la Administración, en tanto que esta última se dirige también en plenitud con validez y eficacia jurídicas hacia el administrado. Se puede tratar de actos que no precisen la notificación al interesado e incluso de actos que sí la precisen. Por ello, ya no sólo se trata de la iniciación de un procedimiento o actuación administrativa, sino de su posible terminación. Igualmente, en esta fase cabe situar tanto las informaciones particulares que requieren la consideración de interesado, así como los servicios de consulta personalizada relativa a cuestiones o expedientes que afecten a los intereses del administrado o la gestión de los derechos relativos a la protección de su privacidad, esto es, la autodeterminación informativa.

En esta fase la culminación respecto de cada servicio electrónico implantado, se da cuando se pueden también prestar los llamados “servicios de valor añadido”, servicios que, por ejemplo permitan la celebración de subastas, pagos electrónicos, etc. Obviamente, la complejidad de esta fase se hace depender de que sean *todos* los servicios actuaciones administrativas susceptibles de ser realizadas de forma electrónica los que se implanten definitivamente.

Por último, la cuarta y última fase, que va más allá de la Administración y gobierno electrónicos. A partir de ciudadanos y poderes públicos plenamente informados y ya habituados a interactuar en línea y, por ende, a unos poderes públicos ya abiertos y reestructurados a nuevas formas de obrar, se adoptan nuevos métodos y técnicas que permitan variadas formas y de diverso alcance de participación ciudadana tanto en la Administración como en el resto de los poderes públicos. Se trata ya de la inclusión de diversas formas de participación y, en su caso de democracia digital. Como se ha dicho, al igual que las fases anteriores, no es necesario culminar los estadios previos para iniciar éste, pues son posibles –y algunas en marcha- las fórmulas experimentales de participación con diverso alcance y contenido.

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

4. Un balance de la situación actual desde la Unión Europea

Cabe señalar que desde el punto de vista de los logros y alcance de la iniciativa eEurope⁹ respecto de la Administración electrónica en los quince países de la Unión más Islandia, Noruega y Suiza parece constatarse que en los servicios electrónicos básicos nos encontramos en la fase de superación del portal y alcance parcial de la “ventanilla única”. Así se deriva de los dos estudios llevados a cabo sobre la efectividad del gobierno electrónico en los estados europeos, por auditorías independientes de octubre de 2001¹⁰ y mayo de 2002¹¹, siendo éste el último conocido. Se observa el grado del cumplimiento del plan eEurope 2002 y por lo que ahora interesa se analizan los veinte servicios esenciales y las cuatro fases de implantación definidos por el plan de acción (en general dotando de un 25% a cada fase que tiene carácter progresivo, a salvo que por su naturaleza o estado de la técnica la culminación de la cuarta fase sea imposible, por lo que la culminación de la tercera se le otorga el 100%). Y cabe recordar que la primera fase supone la implantación del sitio web y la disposición de información electrónica, por lo que la superación del 25% (o 33% en los

⁹ Sobre esta iniciativa me remito a trabajos previos.

¹⁰ CAP GEMINI, ERNST & YOUNG, *Web-based Survey on Electronic Public Services (first measurement)*, octubre de 2001, Comisión Europea, Dirección de la Sociedad de la información. El mismo está disponible en inglés en

http://europa.eu.int/information_society/eeurope/egovconf/documents/pdf/eeurope.pdf (12/12/2001).

En el primer estudio se determinan los logros y su alcance de la iniciativa eEurope respecto de la Administración electrónica en los quince países de la Unión más Islandia y Noruega (se añade Suiza en el segundo informe).

¹¹ CAP GEMINI, ERNST & YOUNG, *Web-based Survey on Electronic Public Services (second measurement)*, mayo de 2002, Comisión Europea, Dirección de la Sociedad de la información, 15 págs. El mismo está disponible en inglés en http://europa.eu.int/information_society/eeurope/egovconf/documents/pdf/eeurope.pdf (7/7/2003).

En el primer informe se concluía De los resultados se concluye que el desarrollo del eGobierno requiere de una buena coordinación, que da resultados a corto plazo y que los procedimientos administrativos complejos requieren reorganizaciones internas importantes, más a largo plazo. Así, resulta más sencilla la prestación de los servicios en línea que se hacen depender de una Administración de más fácil coordinación, como puede ser la central, a diferencia de la coordinación entre administraciones locales o regionales. Se propone que los proveedores locales de servicios puedan aprovecharse de iniciativas centrales simplemente ofreciendo un *link* en sus webs, mejor que una reorganización de muchos de estos procedimientos coordinados. También se afirma que a largo plazo es necesario simplificar las transacciones complejas en procedimientos simples.

Finalmente, se insiste en que el concepto de *eGovernment* debe enfocarse de forma muy próxima a la modernización del gobierno (*reinventing government*) y, en especial, en el marco de la orientación al servicio del ciudadano como cliente de una prestación de servicio administrativa.

"La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas", en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

casos en los que no cabe interacción) implica que se ha cubierto dicha fase.

Pues bien, como se verá, en los últimos años la fase de establecimiento del sitio y de la información pública ya se ha cubierto en general y en todos los países.

En el primer informe se afirmaba en términos globales que se da un grado de cumplimiento del 45% de los veinte servicios (la media de España queda algo por encima, en el 50%). De otra parte, se afirma que se los logros de la Administración electrónica se han inclinado hacia la empresa (53%) más que hacia el ciudadano (40%).

Del mismo se podía observar la orientación recaudatoria de la implantación de servicios de Administración electrónica¹², que contrasta con una posición más discreta de los servicios al ciudadano¹³.

El aumento de los servicios estratégicos ofrecidos es muy considerable, siendo de un 10 % en seis meses¹⁴, pasándose a un 55% respecto del anterior 45%. Los datos pueden observarse en la gráfica¹⁵:

País	Abril 2002	Octubre 2001	Crecimiento
<i>Irlanda</i>	85%	68%	16%
<i>Suecia</i>	81%	61%	20%
<i>Finlandia</i>	70%	66%	4%
<i>Dinamarca</i>	69%	59%	11%
<i>Noruega</i>	63%	63%	0%
<i>Reino Unido</i>	63%	50%	13%
<i>Francia</i>	61%	49%	13%
<i>España</i>	58%	50%	8%
<i>Portugal</i>	56%	51%	5%

¹² Con un grado de implantación medio del 62% de los servicios recaudatorios, impuestos entre 57-74% y las contribuciones a la seguridad social por empleados en el 50%.

¹³ Tienen un grado medio de desarrollo del 39%, pero una dispersión muy grande. Así, incluye el servicio de búsqueda de empleo, que es el servicio más implantado de todos con un 81% de avance, y los servicios relacionados con la salud, que son los menos implantados con un 7%. Las bibliotecas públicas, y las denuncias se sitúan en un término medio con el 38% y el 30%, respectivamente.

¹⁴ Así en el CAP GEMINI, ERNST & YOUNG, *Web-based Survey on Electronic Public Services (second measurement)*, cit.

¹⁵ Elaboración propia a partir de los datos *supra* referidos.

"La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas", en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

<i>Grecia</i>	54%	39%	15%
<i>Italia</i>	51%	39%	12%
<i>Islandia</i>	50%	38%	13%
<i>Austria</i>	49%	40%	9%
<i>Alemania</i>	46%	40%	6%
<i>Bélgica</i>	43%	23%	20%
<i>Países Bajos</i>	42%	37%	5%
<i>Suiza</i>	35%	n.r.	n.r.
<i>Luxemburgo</i>	22%	15%	7%

A la vista de esta última medición, puede establecerse una clasificación general de implantación del gobierno electrónico en los países de la Unión:

El primer Grupo está formado por 5 países, donde Irlanda es el líder absoluto con el 85% de implantación. Este es un indicador más del éxito con que Irlanda ha fomentado las tecnologías de la información, y el efecto que esta política ha tenido sobre su economía. A continuación figuran los cuatro países nórdicos con un grado de avance entre el (63% y el 70%), que también refleja la tradicional vocación tecnológica de estas economías. Los grados de avance se encuentran significativamente por encima de la media europea del 54%.

Un segundo grupo está formado por cuatro países con un grado de avance uniforme en torno al 60%. Francia y Gran Bretaña han mejorado sus posiciones quedando detrás dos países del sur de Europa, como son Portugal y España. Ello indica, el esfuerzo realizado por ambos países en este campo. Estos 4 países se encuentran también por encima de la media europea.

El tercer grupo está constituido por cuatro países con un grado de desarrollo en torno al 50%: Grecia, Italia, Islandia Austria, yendo del (54 al 49%).

En cuarto lugar, en posiciones más retrasadas se encuentran: Alemania, Bélgica (con una llamativa recuperación) y Países Bajos, destacándose Luxemburgo en última situación.

Sin perjuicio de lo anterior, y por lo que aquí interesa, para la posibilidad de seguir progresando en la construcción de la Administración electrónica es precisa una importante dosis de

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

seguridad jurídica en la interacción. Y para ello se requiere que la interacción no sólo se pueda producir, o que efectivamente se produzca, sino que se haga con plena eficacia y validez jurídicas. Sin esta eficacia y validez jurídicas de la interacción electrónica no es posible el desarrollo de la Administración electrónica. Es así que, como se anunció, el estudio se dedica ahora a observar la situación jurídica actual, incorporando los recientes cambios normativos que se han producido al efecto.

II. Los requisitos generales para interactuar con eficacia y validez y su satisfacción por medio de la firma electrónica

1. Las exigencias generales de la Ley 30/1992 y las normas de desarrollo

El marco normativo establece los requisitos y condicionantes para que tanto las administraciones como los administrados puedan llevar a cabo con eficacia y validez jurídicas sus relaciones y actuaciones electrónicas. Resulta del todo interesante su atención, no sólo por su interés general de la materia, sino, con relación a lo que aquí se examina, por su vinculación con la potencialidad de las nuevas tecnologías respecto del ejercicio de los derechos de los administrados que luego se aborda.

El marco jurídico básico es el establecido por la Ley 30/1992, en especial en su artículo 45¹⁶, de aplicación general para todas las administraciones dado su carácter básico. Ya para el ámbito de la Administración General del Estado su desarrollo se ha dado por medio del Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado sometido a reciente reforma por

¹⁶ En particular cabe tener en cuenta sus apartados 3, 4 y 5:

“3. Los procedimientos que se tramiten y terminen en soporte informático garantizarán la identificación y el ejercicio de la competencia por el órgano que la ejerce.

4. Los programas y aplicaciones electrónicos, informáticos y telemáticos que vayan a ser utilizados por las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus potestades, habrán de ser previamente aprobados por el órgano competente, quien deberá difundir públicamente sus características.

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

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

medio del reciente Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.

1. Entre las garantías y prescripciones concretas puede discernirse en primer término, entre las relativas a lo que constituyen premisas ineludibles:

a) La compatibilidad de los medios técnicos se contempla en el artículo 45. 2 de la Ley 30/1992 y se perfila en el artículo 7 del Real Decreto 263/1996 que establece la necesaria garantía de la disponibilidad y acceso de los medios técnicos en las condiciones que en cada caso se establezcan; la compatibilidad entre los utilizados por el emisor y el destinatario que permita técnicamente las comunicaciones entre ambos, incluyendo la utilización de códigos y formatos o diseños de registro establecidos por la Administración General del Estado, así como la existencia de medidas de seguridad tendentes a evitar la interceptación y alteración de las comunicaciones y los accesos no autorizados.

b) La aprobación y publicidad de los programas y aplicaciones electrónicos se prescribe en el artículo 45. 4 de la Ley 30/1992, desarrollado en los artículos 9 y ss. del Real Decreto 263/1996. La información sobre los programas y aplicaciones se configura como derecho en el artículo 2. 2 de esta última norma.

2- En segundo término, la normativa contempla los condicionantes relativos a la validez y eficacia de procedimientos, documentos y copias, solicitudes de iniciación, notificaciones y comunicaciones por vías electrónicas.

El artículo 45 de la Ley 30/1992, en su apartado 3º exige en general que los procedimientos “en soporte informático garantizarán la identificación y el ejercicio de la competencia por el órgano que la ejerce.” En particular, por cuanto a los documentos emitidos “por medios electrónicos, informáticos o telemáticos por las Administraciones Públicas, o los que éstas emitan como copias de originales almacenados por estos mismos medios [se dice que], gozarán de la validez y eficacia de documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación y, en su caso, la recepción por el interesado, así como el cumplimiento de las garantías y requisitos exigidos por ésta u otras Leyes.” En este sentido,

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

según el artículo 4. 2 del Real Decreto 263/1996, las “garantías generales” de la interacción electrónica son la “autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad y conservación de la información”.

a) Respecto de los procedimientos se exige la garantía de la identificación y ejercicio de la competencia de quien la ejerce (art. 45. 3 Ley 30/1992, también reconocida como derecho en el art. 2. 2 del Real Decreto 263/1996).

b) La validez y eficacia de los documentos electrónicos que emita la Administración o sus copias se hace depender de la garantía de su autenticidad, integridad y conservación y, en su caso, la recepción por el interesado (art. 45. 5 Ley 30/1992, art. 6 del Real Decreto 263/1996 para la AGE). Respecto de los documentos el artículo 6. 1 afirma también la necesidad de la identidad del autor y la “autenticidad de su voluntad, mediante la constancia de códigos u otros sistemas de identificación.” También en el artículo 6 se establece que los documentos producidos por la Administración General del Estado han de estar protegidos de forma que únicamente puedan ser utilizados por las personas autorizadas por razón de sus competencias o funciones.

c) A propósito de las solicitudes de iniciación, la ley exige la “Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio”(art. 70 Ley 30/1992) , aspecto no abordado en el Real Decreto de 1996.

Esta regulación de los requisitos y condicionantes sustantivos tiene como complemento ineludible acudir a la regulación de la firma electrónica, en tanto que son estos mecanismos los que en principio tienen que conferir los requisitos generales y particulares exigidos para la interacción con plena validez y eficacia.

2. Una aproximación a la firma electrónica y su actual situación normativa

En muy buena medida las anteriores exigencias y requisitos pueden quedar satisfechas gracias a la llamada firma electrónica y, como se verá, en especial la firma electrónica avanzada denominada firma “reconocida”. No en vano, ésta es la principal solución que la técnica ofrece actualmente para lograr seguridad en el conjunto de las relaciones jurídicas electrónicas (no sólo administrativas sino también en las comerciales).

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

La recepción normativa de la firma electrónica se ha dado, como recuerda Linares Gil con una “inversión del proceso normativo”¹⁷. Hay que decir que la regulación actual viene dada por el Real Decreto-Ley 14/1999, de 17 de septiembre, que regula el uso de la firma electrónica. No obstante, hay que tener en cuenta que el 27 de diciembre de 2001, el Gobierno aprobó el anteproyecto de ley de firma electrónica y el 10 de junio de 2003 fue presentado el Proyecto de ley al Congreso de los Diputados y parece posible –aunque ajustado– que en esta ocasión pueda ser aprobado antes de la inminente disolución de las Cortes para las elecciones generales de 2004.

En este estudio se maneja no sólo la normativa vigente (Decreto-Ley de 1999) sino tanto el Anteproyecto como, en especial, el Proyecto finalmente remitido, que introducen alguna novedad interesante

¹⁷ LINARES GIL, Maximino I., “La firma electrónica en el procedimiento administrativo”, cit.

Y es que a causa de la gran presión económica y social la evolución ha sido realmente curiosa. En primer lugar se dio la admisión del documento electrónico y de la validez de la firma electrónica por medio de dos sentencias del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 1997. Más tarde, al amparo de la Ley 30/1992 y del Real Decreto 263/1996 se ha ido aprobando normas de rango inferior que, de un lado, han admitido la firma digital en muy concretas actuaciones administrativas así como, de otro lado, han iniciado el reconocimiento de la prestación de servicios de certificación electrónica. La normativa con valor de ley posterior habría de tolerar estas normas infralegales previas. Estas normas fueron, en primer término el Acuerdo de 11 de marzo de 1998, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, por el que se implanta el sistema de CIFRA-DOC, para intercambio de información por vía telemática basado en tecnologías de cifrado y firma electrónica, en la que la propia CNMV actuaba como autoridad de certificación a efectos propios. Al año después, se aprobaba la Orden del Ministerio de Hacienda de 13 abril de 1999 relativa a la aplicación de la firma digital para la presentación de la declaración de la renta. En este caso es ya un tercero el que actúa como autoridad certificadora, en tanto que se encomienda a la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre, siendo la propia Agencia Tributaria la entidad de registro. En este mismo año se aprobó el Real Decreto 1290/1999, de 23 de julio relativo a la prestación de servicios de seguridad por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, entidad que pasa a poder prestar servicios, no sólo en el ámbito de la Administración General del Estado sino también de otros organismos públicos que lo requieran para sus relaciones con los administrados y otras administraciones. Esta última norma fue suplida por el Real Decreto 1317/2001, de 30 de noviembre, por el que se desarrolla el artículo 81 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, en materia de prestación de servicios de seguridad, por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, en las comunicaciones a través de medios electrónicos, informáticos y telemáticos con las Administraciones Públicas.

Tras estas normas infralegales se aprobó el Real Decreto-Ley 14/1999, de 17 de septiembre, que regula el uso de la firma electrónica, curiosamente con carácter previo a lo que sería la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre, por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica; obviamente, ya se conocía su contenido prácticamente definitivo. Este Decreto-ley sería presentado como proyecto de ley el 21 de octubre de 1999, pero caducó con la disolución de las Cortes.

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

respecto de las administraciones, en especial por cuanto al DNI electrónico.

Siendo este el panorama normativo, cabe hacer una descripción sumaria de qué es la firma electrónica a los efectos de su reconocimiento jurídico para las administraciones. Más allá de descripciones concretas¹⁸ valga la idea de que la firma es el medio electrónico por el que podemos lograr tener la seguridad de quién nos remite el mensaje o documento, sin que pueda negar que lo ha remitido él (no repudio de origen) y a la vez nos asegura que el mensaje o documento que nos remite no ha sido alterado (integridad). Luego veremos como habrá que distinguir entre la firma ordinaria, la “avanzada” y la “reconocida”, que es la que, en términos simples, nos garantiza estos aspectos con plena validez jurídica por la cualificación de los medios electrónicos y de quienes los prestan al quedar acreditados ante el Estado.

En principio, muchas de las exigencias del artículo 45 de la Ley 30/1992 y del Real Decreto 263/1996 antes analizadas pueden ser satisfechas con la firma digital pues garantiza:

- la identidad del remitente de un documento.

¹⁸ Aun cuando el jurista o ciudadano puede prescindir de una definición técnica de lo que es la firma electrónica, a efectos de cierta cultura informática es posible intentar una aproximación simplificadora. Martínez Nadal define la firma digital como “la transformación de un mensaje utilizando una función de *hash* y un criptosistema asimétrico, de forma que una persona que tenga el mensaje inicial y la clave pública del firmante puede determinar de forma segura” la identidad del emisor, que no puede negar su emisión así como la integridad del mensaje o documento. Se sigue de MARTÍNEZ NADAL, Apol·lònia, “La firma electrónica. Valor jurídico y seguridad”, en el marco de las *Jornadas sobre Firma Electrónica*, celebrada el 6 de Junio de 2000 en la Universidad de Murcia, disponible en <http://www.um.es/si/ssl/otros/FEyAEAT.html> (12/5/2001).

A efectos de una mínima comprensión, cabe señalar que un criptosistema asimétrico consiste en la existencia de la denominada clave privada, que es la que el sujeto mantiene en secreto (o igual ni la sabe al estar en su tarjeta inteligente) y una clave pública que está relacionada matemática e indescifrablemente con la clave privada, por lo que pese a ser pública no es posible a partir de ella saber la clave privada. Pues bien, el que emite un mensaje lo cifra con la clave privada que sólo él conoce, a la cabecera de este mensaje se añade la llamada función *hash*, que consiste en que a partir de la clave privada se crea un complejo algoritmo matemático sobre la cabecera del mensaje haciendo indescifrable todo el mensaje o documento, no sólo la cabecera cifrada. Cualquier cambio sobre el mensaje o documento llevaría a una cabecera cifrada de forma distinta, pues el cifrado es irreversible. Cuando llega al receptor el mensaje y aplica la clave pública –conocida- se realizan dos funciones: se descifra la cabecera cifrada así como la cabecera con todo el mensaje completo. Una y otra las cabeceras deben coincidir obligatoriamente para tener la seguridad de que el mensaje ha sido firmado por el emisor y no ha sido alterado en momento alguno, pues sino no coincidirían. De este modo el receptor no sólo cuenta con un documento íntegro –que no ha podido ser alterado- sino con la seguridad de que sólo ha podido ser firmado y enviado por quien se lo emitió.

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

- La autenticidad e integridad del documento y por ello sirve como prevención de alteración o pérdida de datos.

- La autenticidad de la voluntad del emisor.

- Que sólo se utilice por las personas autorizadas para el ejercicio de sus competencias, pues garantiza la identificación del titular del órgano que ejerce la competencia y el ejercicio de la competencia por el órgano correspondiente cuando las actuaciones o el procedimiento afecte a los derechos de los ciudadanos.

Hay que llamar la atención, pues, de que la firma electrónica no confiere por sí otros requisitos como la confidencialidad, no repudio por parte del receptor y tampoco incluye el fechado y sellado digital. No obstante, estas exigencias pueden satisfacerse por otros medios electrónicos –los llamados servicios de valor añadido- y en su caso pueden exigirse normativamente como condición adicional.

3. El valor jurídico otorgado a la firma electrónica, la “avanzada” y “reconocida”

Es importante la distinción entre firma, firma avanzada y reconocida pues jurídicamente el alcance es bien distinto. Si bien el proyecto de 2003 incluye el concepto de firma “reconocida” para otorgarle la plena validez y eficacia jurídicas, no se produce una verdadera innovación más que sistemática¹⁹. La diferencia entre estas figuras se aprecia con claridad en la definición normativa (artículo 3 proyecto 2003):

“1. La firma electrónica es el conjunto de datos en forma electrónica, consignados junto a otros o asociados con ellos, que pueden ser utilizados como medio de identificación del firmante.

2. La firma electrónica avanzada es la firma electrónica que permite identificar al firmante y comprobar la integridad de los datos firmados, por estar vinculada al firmante de manera exclusiva y a los datos a que se refiere y por haber sido creada por medios que éste puede mantener bajo su exclusivo control.

¹⁹ Como se dice en la Exposición de Motivos del Proyecto, “Se trata simplemente de la creación de un concepto nuevo demandado por el sector” “. sin que ello implique modificación alguna de los requisitos sustantivos que tanto la Directiva 1999/93/CE como el propio Real Decreto-Ley 14/1999 venían exigiendo”.

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

3. Se considera firma electrónica reconocida la firma electrónica avanzada basada en un certificado reconocido y generada mediante un dispositivo seguro de creación de firma.”

Se trata de tres gradaciones y a la culminación de éstas la norma otorga la plena validez jurídica. La gradación máxima se corresponde con la firma avanzada basada en un certificado “reconocido” que deriva de un dispositivo que se considera seguro y certificado al estar garantizado por un certificador “acreditado” por seguir las condiciones que impone el Decreto-Ley y la norma de desarrollo de éste, así como la futura ley. A esta firma, ahora llamada “firma electrónica reconocida”, el artículo 3 del Decreto-Ley (y del proyecto) y le confiere el mismo valor jurídico que la firma manuscrita y se admite como prueba en juicio²⁰. Para ello, se confiere una presunción jurídica cuando esté basada en un certificado reconocido expedido por uno de los prestadores de servicio acreditado y se base en un dispositivo seguro certificado según el Decreto-Ley.

La firma que no reúne estos requisitos no queda excluida de los efectos jurídicos y bien puede presentarse como prueba en juicio, pero sin esta presunción²¹. Como se verá, todo parece indicar que únicamente la firma electrónica “reconocida” es la válida en el ámbito de las administraciones por la seguridad jurídica que se le confiere. Y, aunque no en exclusiva, en desarrollo del Proyecto CERES y DNI electrónico, en el marco del plan Info XXI la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda es entidad certificadora para las administraciones públicas (Real Decreto 1317/2001, de 30 de noviembre).

²⁰ Artículo 3. “Efectos jurídicos de la firma electrónica. 1. La firma electrónica avanzada, siempre que esté basada en un certificado reconocido y que haya sido producida por un dispositivo seguro de creación de firma, tendrá, respecto de los datos consignados en forma electrónica”. En el proyecto de 2003, artículo 3. 4º “La firma electrónica reconocida tendrá, respecto de los datos consignados en forma electrónica, el mismo valor jurídico que la firma manuscrita en relación con los consignados en papel.”

²¹ Así en el artículo 3, apartados 4º y 5º: “No se negarán efectos jurídicos a una firma electrónica que no reúna los requisitos de la firma electrónica reconocida en relación a los datos a los que está asociada por el mero hecho de presentarse en forma electrónica.

5. El soporte en que figuren los datos firmados electrónicamente será admisible como prueba documental en juicio.”

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

4. La regulación específica de la firma electrónica en el ámbito de las administraciones públicas

El artículo 5 del Decreto-Ley de 1999 regula el empleo de la firma electrónica por las Administraciones Públicas (artículo 4 en el anteproyecto y proyecto de ley). Se dispone la posibilidad de que la normativa estatal o autonómica someta a “condiciones adicionales” el uso de la firma electrónica, a “fin de salvaguardar las garantías de cada procedimiento”. Según se afirma tales condiciones adicionales “podrán incluir la prestación de un servicio de consignación de fecha y hora [“sellos electrónicos de tiempo” en la versión del anteproyecto de ley y definitivamente el concepto de “fecha electrónica” en el proyecto de 2003] sobre los documentos integrados en un expediente administrativo. El citado servicio consistirá en la acreditación por el prestador de servicios de certificación o por un tercero, de la fecha y hora en que un documento electrónico es enviado por el signatario o recibido por el destinatario.” (Decreto Ley vigente). En el proyecto remitido al Congreso de los Diputados el artículo 4. 1º dispone:

“Las condiciones adicionales que se establezcan podrán incluir, entre otras, la imposición de fechas electrónicas sobre los documentos electrónicos integrados en un expediente administrativo. Se entiende por fecha electrónica el conjunto de datos en forma electrónica utilizados como medio para constatar el momento en que se efectúa una actuación sobre otros datos electrónicos a los que están asociados.”

Estas condiciones adicionales habrán de garantizar el cumplimiento del artículo 45 de la Ley 30/1992 y habrán de ser “objetivas, razonables y no discriminatorias y no obstaculizarán la prestación de servicios al ciudadano, cuando en ella intervengan distintas Administraciones Públicas nacionales o extranjeras”. El texto del proyecto añade que estas condiciones “no deberán obstaculizar la prestación de servicios de certificación al ciudadano cuando en ella intervengan distintas Administraciones Públicas nacionales o extranjeras.”²²

²² El anteproyecto decía que anteproyecto que las condiciones adicionales “no podrán limitar de forma directa o indirecta la prestación de servicios de certificación en el sector público por parte de entidades públicas o privadas”.

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

En el caso de las normas estatales que establezcan estas condiciones adicionales sólo podrán hacer referencia a las características específicas de la aplicación de que se trate²³. Tales normas estatales se exige que emanen del Ministerio de Administraciones Públicas, previo informe del Consejo Superior de Informática y para el impulso de la Administración Electrónica.

Como se ha adelantado, a partir de esta regulación coinciden los analistas en que, a fin de disfrutar de la presunción del artículo 3 del Decreto-Ley, la firma avanzada “reconocida” (cualificada por el Estado) es la necesaria para la actuación de las administraciones públicas en las condiciones exigibles en la actuación administrativa²⁴. Y en la legislación sectorial parece que esta es la tónica, la sola admisión de la firma “reconocida”.

5. El marco jurídico que se va a otorgar al DNI electrónico

Una novedad de la ley de próxima aprobación respecto del Decreto Ley de 1999 es la regulación del Documento Nacional de Identidad electrónico²⁵, que se erige en un certificado electrónico reconocido llamado a generalizar el uso de instrumentos seguros de comunicación electrónica capaces conferir la misma integridad y autenticidad que la que actualmente rodea las comunicaciones a través de medios físicos. Se trata, como sabemos, de uno de los proyectos punteros del Plan Info XXI que permitirá la generalización de la firma digital, y no ya sólo para el ámbito de las administraciones públicas²⁶.

Según reza la Exposición de Motivos del Proyecto, “La Ley se limita a fijar el marco normativo básico del nuevo Documento Nacional de Identidad electrónico poniendo de manifiesto sus dos notas más características - acredita la identidad de su titular en cualquier procedimiento administrativo y permite la firma electrónica de

²³ La versión del anteproyecto afirmaba esta regulación también para las normas no estatales, lo cual se ha modificado ante las críticas de las autonomías.

²⁴ En este sentido, LINARES GIL, Maximino I., “La firma electrónica en el procedimiento administrativo”, cit. y VALERO TORRIJOS, Julián, “El régimen jurídico de la firma electrónica en la Administración Pública”, en el marco de las *Jornadas sobre Firma Electrónica*, celebrada el 6 de Junio de 2000 en la Universidad de Murcia, disponible en <http://www.um.es/dereadm/firma-e.htm> (12/5/2001).

²⁵ Cabe señalar que al mismo se le confiere ahora el Capítulo III, con dos artículos (15 y 16), frente al solo artículo 6 vinculado a la firma y las administraciones públicas del Anteproyecto.

²⁶ En este sentido cabe recordar la ambiciosa regulación del proyecto frente al anteproyecto que reducía su eficacia al ámbito de lo público, incluyéndose ahora también al ámbito privado.

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

documentos- remitiéndose a la normativa específica en cuanto a las particularidades de su régimen jurídico.” La ley dispone que el “Documento Nacional de Identidad que acredita electrónicamente la identidad personal de su titular y permite la firma electrónica de documentos” (art. 15. 1º) y que “Todas las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, reconocerán la eficacia del Documento Nacional de Identidad electrónico para acreditar la identidad y los demás datos personales del titular que consten en el mismo, y para acreditar la identidad del firmante y la integridad de los documentos firmados con los dispositivos de firma electrónica en él incluidos” (art. 15. 2º). Para su emisión (art. 16) se exigen todos los requisitos de seguridad de la ley.

Visto lo anterior puede concluirse que se han dado, y se siguen dando, pasos imprescindibles para facilitar la interacción electrónica con las administraciones, pese a que sea aún imprescindible para su efectividad el desarrollo normativo y, sobre todo, tecnológico adecuados. En este sentido cabe recordar que aún no hay registros preparados, falta un desarrollo normativo en especial de las concretas exigencias tecnológicas y de la compatibilidad técnica entre los diversos registros. También hay que definir un certificado tipo generalizable que permita extensión rápida y permita a las administraciones públicas ofrecer un conjunto de servicios públicos atractivo para el administrado y preparar tecnológicamente al país para la utilización efectiva del DNI electrónico. Por último, es preciso desarrollar los servicios complementarios asociados a la firma, por lo general “condiciones adicionales” exigibles para la válida interacción con las administraciones públicas: *time-stamp*, confidencialidad, correo electrónico seguro para actividades administrado-Administración menos formales, pero con seguridad suficiente, etc.

III. Relación bidireccional administrado-Administración: la reciente regulación de las notificaciones y registros electrónicos

Una vez observadas las bases normativas que dotan de una estructura básica a la interacción con seguridad, validez y eficacia jurídicas, este estudio se centra en los recientes desarrollos en el ámbito de la Administración General del Estado respecto de la interacción electrónica en ambas direcciones de ésta con el administrado. De un lado, cabe tener en cuenta la conformación jurídica de las notificaciones electrónicas de la Administración al

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

administrado. Asimismo, en sentido contrario, se observa la relación inversa, del administrado hacia la Administración, por medio de la posibilidad de efectuar registros electrónicos. Se trata de dos elementos esenciales de estas relaciones bidireccionales de interacción electrónica, aunque en modo alguno exclusivos. Y es que puesto que tales relaciones bidireccionales con plena validez y eficacia no sólo se limitan a las notificaciones y a los registros, si bien éstas son sus expresiones más formales.

1. De la Administración al administrado: el régimen de las notificaciones electrónicas

Respecto de las notificaciones, hasta la reforma de 2001, la Ley 30/1992 preveía únicamente la posibilidad de que fueran practicadas “por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado” (art. 59). Esta referencia no excluía los medios telemáticos, si bien no les dotaba de un marco de referencia más preciso. Así, la reforma de la Ley 30/1992 operada por la Ley 24/2001 introduce en el apartado 3º de este artículo 59 una serie de condicionantes respecto de las notificaciones electrónicas²⁷. Y tales condicionantes han sido desarrolladas recientemente con el Real Decreto de 1996, a su vez reciente reformado por medio del Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero. A la vista de dicho cuadro normativo cabe señalar que para la validez y eficacia de las notificaciones electrónicas se requiere:

1º Los requisitos generales de toda comunicación en soportes o a través de medios o aplicaciones informáticos, electrónicos o telemáticos. El Real Decreto 263/1996 perfila que la validez de las comunicaciones de la Administración está condicionada la garantía de la integridad y no repudio, autenticidad, confidencialidad y

²⁷ “Para que la notificación se practique utilizando medios telemáticos se requerirá que el interesado haya señalado dicho medio como preferente o consentido expresamente su utilización, identificando además la dirección electrónica correspondiente, que deberá cumplir con los requisitos reglamentariamente establecidos. En estos casos, la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales en el momento en que se produzca el acceso a su contenido en la dirección electrónica. Cuando, existiendo constancia de la recepción de la notificación en la dirección electrónica, transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido, se entenderá que la notificación ha sido rechazada con los efectos previstos en el siguiente apartado, salvo que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la imposibilidad técnica o material del acceso.

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

voluntariedad. Así, el artículo 7 exige que exista constancia de la transmisión y recepción, de sus fechas, del contenido íntegro de las comunicaciones y también prescribe la fidedigna identificación del remitente y destinatario.

2º. El consentimiento expreso de quien debe ser notificado. El Real Decreto de 1996, siguiendo lo prescrito en la Ley 30/1992, así lo dispone en su nuevo artículo 12. 2º. El mismo regula la expresión por el administrado de la prioridad de ser notificado por los medios telemáticos, sin perjuicio de que dicha prioridad pueda ser consecuencia de la propuesta de la Administración. En el artículo 12. 4º se prevé que dicha expresión de prioridad no puede ser genérica para todo procedimiento, sino que el consentimiento sirve sólo para cada procedimiento en concreto. Asimismo, este apartado contempla la posibilidad de que el administrado solicite dejar de ser notificado por medios telemáticos. Ahora bien –y ello puede suscitar algunos problemas-, esta revocación del consentimiento de ser comunicado telemáticamente requiere de una “causa técnica justificada”.

3º Dirección electrónica única e indefinida con una serie de requisitos para recibir las notificaciones.

En virtud de la remisión en blanco sobre el particular del artículo 59 de la Ley 30/1992, el artículo 12. 3º dispone que es preciso que el administrado disponga de una “dirección electrónica habilitada”, que “será única para todas las posibles notificaciones a practicar por la Administración General del Estado y sus organismos públicos”. Dicha dirección electrónica única deberá cumplir los requisitos de:

a) Poseer identificadores de usuario y claves de acceso para garantizar la exclusividad de su uso.

b) Contar con mecanismos de autenticación que garanticen la identidad del usuario.

c) Contener mecanismos de cifrado para proteger la confidencialidad de los datos.

Así como cualquier otro que se fije legal o reglamentariamente.

Cabe añadir que se dispone que dicha dirección electrónica única tendrá vigencia indefinida, excepto en los supuestos en que se solicite su revocación por el titular, por fallecimiento de la persona física o extinción de la personalidad jurídica, que una resolución administrativa o judicial así lo ordene o por el transcurso de tres años sin que se utilice para la práctica de notificaciones, supuesto en el cual se

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

inhabilitará la dirección electrónica única, comunicándose así al interesado.

4º Cómputo de la notificación.

El artículo 59 de la Ley 30/1992 dispone que la notificación se entiende hecha en el momento en el que se accede al contenido de la misma y que pese a que no se acceda al contenido y ello no sea causa de imposibilidad técnica, si se constata la recepción se entiende el rechazo a los diez días –naturales- de la recepción. Con relación a ello, el artículo 12. 5º del Real Decreto de 1996 reformado exige que “el sistema de notificación deberá acreditar las fechas y horas en que se produzca la recepción de la notificación en la dirección electrónica asignada al interesado y el acceso de éste al contenido del mensaje de notificación, así como cualquier causa técnica que imposibilite alguna de las circunstancias anteriores. Cuando existiendo constancia de la recepción de la notificación en la dirección electrónica, transcurrieran diez días naturales sin que acceda a su contenido, se entenderá que la notificación ha sido rechazada.”

Y cabe recordar que en virtud del artículo 60. 2º de la Ley 30/1992, este régimen es también aplicable a las publicaciones. Asimismo, para el ámbito de la Administración tributaria se permiten previsiones específicas que en todo caso no pueden ir contra la normativa general aplicable²⁸.

2. Del administrado a la Administración: la reciente regulación de los registros electrónicos

Como entre otros Agirreazkuenaga y Chinchilla recuerdan, “un instrumento esencial para la implantación del uso de los medios informáticos, electrónicos y telemáticos en las relaciones entre la

²⁸ Así, el artículo 105 de la Ley 230/1963, de 28 de Diciembre, General Tributaria en su versión dada por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en su apartado 3º:

“En los procedimientos de gestión, liquidación, comprobación, investigación y recaudación de los diferentes tributos, las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción, así como de la fecha, la identidad de quien recibe la notificación y el contenido del acto notificado.

La Administración tributaria establecerá los requisitos para la práctica de las notificaciones mediante el empleo y utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos, de conformidad con la normativa reguladora de dichas notificaciones.

La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.”

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

Administración y los administrados son los Registros.”²⁹ En este sentido, los avances desde 1992 son notables, al establecerse por la Ley 30/1992 los registros polivalentes, por lo que cualquier ciudadano puede registrar sus documentos indistintamente en los registros estatales o autonómicos (cuando vayan dirigidos a órganos de una u otras administraciones) así como en los numerosos entes locales con los que aquéllos han establecido convenios (art. 38. 4º Ley 30/1992). De otra parte, el artículo 38. 3 contiene la exigencia de que los registros se instalen en soporte informático y de que el sistema garantice la integración informática de los registros auxiliares con el general de cada órgano (art. 38. 3).

No obstante, más allá de estas metas, lo más interesante para el ciudadano en razón de la eficacia es, de un lado, que esta polivalencia no suponga una demora del procedimiento o los trámites. Por ello, una verdadera agilización se daría en el caso de que la oficina que registra pudiera remitir a la responsable de la actuación no sólo el asiento (como se preveía en la versión de 1992), sino también transmitir telemáticamente los escritos o documentos presentados por el administrado (tal y como ya se contempla tras la reforma de 1999), esto es, convirtiendo en su caso a formato electrónico los mismos a fin de ser remitidos rápida e íntegramente al órgano que debe llevar a cabo la actuación. En esta dirección el artículo 38. 4º de la Ley 30/1992 contempla la posibilidad de que “Mediante convenios de colaboración suscritos entre las Administraciones Públicas, se establecerán sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros.” Obviamente, ello requiere de una actividad de cooperación y reorganización administrativa así como de mejora de los servicios técnicos muy importante. En este marco, desde 1998 tiempo las administraciones han emprendido proyectos emblemáticos como las acciones PISTA Ventanilla única I y II.

Aún es más y por lo que ahora interesa, dando un paso importante en las referidas fases de la Administración electrónica, el paso decisivo resulta de la posibilidad de llevar a cabo el registro por vías

²⁹ AGIRREAZKUENA, Iñaki y CHINCHILLA, Carmen: “El uso de medios electrónicos informáticos y telemáticos en el ámbito de las Administraciones públicas”, en *Derecho de Internet. Contratación Electrónica y Firma Digital*, Civitas-BSCH, Madrid, 2000, págs. 35-59.

"La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas", en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

electrónicas por parte del administrado, iniciando así con plena validez y eficacia su relación hacia la Administración. Y, claro está, ello se completaría no sólo por el acceso electrónico del administrado, sino la posibilidad de interactuar también de la Administración para, finalmente, tener la posibilidad de la tramitación completa de procedimientos administrativos y de actuaciones administrativas plenas.

Sin perder de vista los importantes avances normativos respecto de otros registros públicos³⁰ cabe fijar la atención a los registros telemáticos de la Administración General del Estado. En esta dirección poco se disponía en la versión inicial del Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro. No obstante, con su reforma por el Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero se ha añadido un nuevo capítulo en el que se regulan los registros telemáticos (artículos 15-18). Como en la exposición de motivos de esta norma se dice, a pesar de la denominación de los mismos como registros, nos encontramos ante una figura radicalmente distinta a los registros convencionales, de tal modo que las funciones y funcionamiento de los registros telemáticos no pueden asimilarse al resto de los registros administrativos.

Estos registros únicamente podrán recibir y remitir solicitudes, escritos y comunicaciones relativas a los trámites y procedimientos que se especifiquen en su norma de creación, no pudiendo, en ningún caso, realizar funciones de expedición de copias selladas o compulsadas de los documentos que se trasmitan junto con la solicitud, escrito o comunicación.

Por cuanto a la creación de registros telemáticos (artículo 14) se precisa una disposición ministerial o equivalente y la publicidad en el BOE (apartado 1). Asimismo, se fijan una serie de contenidos mínimos

³⁰ Constituyen importantes avances en esta materia la informatización de los registros que habían quedado bastante rezagados como el de propiedad y el Registro civil (al respecto, ver Instrucción de 10 de abril de 2000, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre publicidad formal e instrumental del contenido de los Registros de la Propiedad a través del correo electrónico; Orden de 19 julio de 1999 sobre informatización de los Registros Civiles y Orden de 1 de junio de 2001 sobre libros y modelos de los Registros Civiles Informatizados). De otra parte, están muy avanzados electrónicamente los registros mercantil y la propiedad industrial y registro de marcas y patentes.

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

que tienen que ser regulados por dichas normas (apartado 2)³¹. Por cuanto a las funciones de los registros telemáticos (artículo 15) se afirma que es la recepción y remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones relativas a los trámites y procedimientos que se especifiquen y sean competencia del órgano que creó el registro (en el mismo sentido, artículo 16. 1º), siendo que sólo tienen idénticos efectos al registro ordinario (art. 16. 3º) tales documentos registrados, y no otros fuera de los especificados (art. 16. 2º). También, la anotación de los correspondientes asientos de entrada y salida y se subraya que “En ningún caso, realizarán funciones de expedición de copias selladas o compulsadas de los documentos que, en su caso, se transmitan junto con la solicitud, escrito o comunicación.”

Resulta de interés recordar que en esta norma se reitera el principio de voluntariedad del administrado que registra e interactúa electrónicamente, al disponer (artículo 16) que la “presentación tendrá carácter voluntario para los interesados, siendo alternativa a la utilización de los lugares señalados en el artículo 38 4 de la Ley 30/1992”. No obstante, hay ya que señalar que la voluntariedad en el empleo del registro electrónico se suple por disposición de rango legal (con la excepción de los supuestos contemplados en una norma con rango de ley).

Por cuanto a la recepción, se aplica el principio de “24 horas de todos los días del año” (art. 17. 1º) bajo horario oficial español –con la excepción de Canarias. Se dispone que el registro emita un “mensaje de confirmación de la recepción de la solicitud, escrito o comunicación en el que constarán los datos proporcionados por el interesado, junto con la acreditación de la fecha y hora en que se produjo la recepción y una clave de identificación de la transmisión. El mensaje de confirmación, que se configurará de forma que pueda ser impreso o archivado informáticamente por el interesado y garantice la identidad del registro, tendrá el valor de recibo de presentación a efectos de lo dispuesto en el artículo 6.3 de este real decreto. El usuario deberá ser

³¹ A saber: la dirección electrónica o telemática de acceso; los requerimientos técnicos mínimos; los sistemas de firma electrónica reconocidos; la identificación orgánica del responsable de seguridad del registro; especificación de los trámites y procedimientos a los que se refieren las solicitudes, escritos y comunicaciones que pueden presentarse; identificación del órgano competente para la aprobación y modificación de la relación de solicitudes, escritos y comunicaciones que pueden presentarse en el registro; indicación del calendario de días inhábiles, estatal, autonómico o local, que rige el registro, a efectos de la aplicación de las reglas de cómputo.

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

advertido de que la no recepción del mensaje de confirmación o, en su caso, la recepción de un mensaje de indicación de error o deficiencia de la transmisión implica que no se ha producido la recepción, debiendo realizarse la presentación en otro momento o utilizando otros medios.” (art. 17.º)

Por cuanto a los cómputos (artículo 18), se consideran días inhábiles sólo los así declarados para todo el territorio nacional en el calendario anual de días inhábiles. Si se trata de órganos cuya competencia esté territorialmente serán también inhábiles los así declarados en el ámbito territorial correspondiente. La entrada de las solicitudes, escritos y comunicaciones recibidas en un día inhábil para el registro telemático se entenderá efectuada en la primera hora del primer día hábil siguiente (cero horas y un segundo del primer día hábil siguiente).

Pese a que no se trate de la interacción del administrado con la Administración por medio de los registros, cabe asimismo tener en cuenta la posibilidad regulada en la Disposición adicional decimoctava de la Ley 30/1992, añadida por la Ley 24/2001 relativa a la Presentación telemática de solicitudes y comunicaciones dirigidas a la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos. En dicha norma y con rango legal se dispone la obligatoriedad de “presentación de solicitudes y comunicaciones, así como de la documentación complementaria exigida, por las empresas que agrupen a más de cien trabajadores o tengan la condición de gran empresa a efectos del Impuesto sobre el Valor Añadido, así como por cualesquiera institución o entidad de derecho público”, pues tal presentación “deberá realizarse necesariamente por medios telemáticos en aquellos supuestos y condiciones que se determinen por Orden del titular del departamento ministerial competente.” Esto es, la ley contempla la posibilidad de que una Orden ministerial establezca dicha obligación para el caso de estos sujetos cualificados. Se dispone que “En dicha Orden, que deberá ser informada previamente por el Ministerio de Administraciones Públicas, se especificarán las solicitudes y comunicaciones afectadas, los procedimientos a los que se refieren y la tipología de empresas y entidades que resulten afectados.”

De absoluta relevancia resulta lo dispuesto en el apartado segundo de esta Disposición. En este caso, determina un colectivo genérico: “Las personas físicas, organizaciones o asociaciones no contempladas

“La reciente cobertura jurídica para la interactuación de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

en el apartado anterior, pertenecientes a colectivos o sectores que ordinariamente hagan uso de este tipo de técnicas y medios en el desarrollo de su actividad normal”, y respecto del mismo también permite la obligatoriedad de “utilizar medios telemáticos para la presentación de solicitudes, comunicaciones y documentación complementaria exigida en aquellos supuestos y condiciones en que se determine por Orden del titular del departamento ministerial competente”. En este caso, se prevén particulares garantías, puesto que la Orden “deberá ser informada previamente por el Ministerio de Administraciones Públicas. En dicha Orden, además de las especificaciones expresadas en el apartado anterior, deberá acreditarse que la necesaria utilización de medios telemáticos no implica restricción o discriminación alguna para los integrantes del sector o colectivo que resulte afectado en el ejercicio de sus derechos frente a la Administración Pública.”

IV. Para concluir: importantes pasos para que el “edificio” del gobierno electrónico que se va construyendo comience a ser “habitado”

Como se ha visto a lo largo de estas páginas, la construcción de la Administración electrónica requiere, además de todo un importante desarrollo técnico, económico y administrativo, un paralelo entronque jurídico. Sin garantías y seguridad jurídicas no puede construirse el *edificio* del Gobierno electrónico, puesto que la Administración solo existe dentro del Derecho. Conforme se van construyendo los *pisos* este edificio de la Administración electrónica, cuyo plan a grandes rasgos está diseñado, el Derecho tiene que ir rematando e influyendo en esta construcción. Sin esta labor el *edificio* no se puede utilizar, por bien acabado que parezca. Sin este esfuerzo jurídico el edificio sólo vale para contemplarlo desde fuera y, en su caso, para habitarlo, pero precariamente, sin *cédula de habitabilidad*.

En estas páginas se han expuesto los grandes rasgos del plan de este edificio a mitad construir (fases) y, sobre todo, se han observado los recientes esfuerzos normativos que se van dando para permitir seguir construyéndolo e ir habitándolo en sus primeros pisos sin riesgos de seguridad para sus habitantes. Sin duda, las nuevas técnicas de construcción, los nuevos materiales, obligarán a ir revisando estas normas que permiten su habitabilidad, para hacer de lo construido algo más seguro y confortable. No obstante, valga de

“La reciente cobertura jurídica para la interacción de la Administración electrónica con los administrados: firma, registros y notificaciones electrónicas”, en Actas del XVII Congreso de Derecho e informática, Universidad de Comillas, Madrid, 20 y 21 de mayo de 2003, 2004

momento este somero análisis de los primeros pasos dados, llamando la atención del necesario seguimiento de una materia que va a constituir un elemento fundamental para el futuro de nuestra Administración y, con ella, de la relación del administrado con sus poderes públicos.