

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](http://www.cotino.net).

**COTINO HUESO, Lorenzo, “El débil compromiso normativo por la transparencia y participación electrónicas. Situación actual y posibilidades de futuro”, en COTINO HUESO, Lorenzo (Coord.), *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías* (Colección Sociedad de la Información<sup>o</sup> 13), Comares, Granada, 2007, págs. 35-87.**

1. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICAS COMO EXIGENCIAS JURÍDICAS Y LA NECESIDAD DE SU REGULACIÓN .....	36
2. LA SITUACIÓN ESTATAL: HACIA UNA ACTUALIZACIÓN NORMATIVA.....	40
2. 1. <i>Pendientes de la futura ley de e-administración, sus posibilidades respecto de la transparencia y participación electrónicas</i> .....	40
2. 2. <i>El estado de la normativa y las políticas más recientes sobre la materia</i> .....	41
2. 3. <i>El caso de dos normas sobre transparencia electrónica que obedecen a otra finalidad</i> .....	44
2. 4. <i>Algunas exigencias de información pública electrónica sectorial</i> .....	47
3. LA HETEROGÉNEA E IRREGULAR REGULACIÓN AUTONÓMICA, SI BIEN MÁS POSITIVA QUE EL PANORAMA ESTATAL .....	48
3. 1. <i>Las leyes generales de gobierno y administración de las Comunidades Autónomas</i> .....	48
3. 2. <i>Regulación de los portales institucionales de las Comunidades Autónomas</i> .....	49
3. 3. <i>Regulaciones autonómicas sectoriales de transparencia electrónica</i> .....	54
4. UNA REGULACIÓN AÚN TÍMIDA AHÍ DONDE ENCUENTRA SU MAYOR POTENCIAL: EL ÁMBITO LOCAL.....	56
4. 1. <i>Impulsos europeos y regulación estatal</i> .....	56
4. 2. <i>La recepción en la regulación municipal, especialmente a través de los reglamentos de participación ciudadana</i> .....	59
5. CATALUÑA Y BARCELONA COMO EJEMPLOS DESTACADOS EN EL USO Y REGULACIÓN DE LAS TICs COMO INSTRUMENTO DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN.....	62
5. 1. <i>La regulación de la información pública electrónica desde 2001</i> .....	63
5. 2. <i>Experiencias y regulación pioneras en Boletines oficiales de provincia</i> .....	64
5. 3. <i>El marco de regulación local</i> .....	65
5. 4. <i>El particular caso del Ayuntamiento de Barcelona</i> .....	66
A. Reglamento de participación de Barcelona.....	66
B. Ordenanza reguladora de la administración electrónica de Barcelona .....	69
6. UN CONTRASTE “FRUSTRANTE”: LA AVANZADA LEGISLACIÓN DEL ÁMBITO DE LAS SOCIEDADES COTIZADAS Y LOS DERECHOS DE LOS SOCIOS .....	74
7. OTRO CONTRASTE: EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA Y ALGUNAS EXPERIENCIAS DE DERECHO COMPARADO.....	79
7. 1. <i>Unión y Comunidad europeas</i> .....	79
7. 2. <i>Algunas ejemplos de regulaciones avanzadas en Derecho comparado</i> .....	80
8. A MODO DE CONCLUSIÓN, ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL FUTURO .....	83

### ***1. Transparencia y participación electrónicas como exigencias jurídicas y la necesidad de su regulación***

Como en otros ámbitos he insistido, la democracia electrónica ni empieza ni acaba, afortunadamente, en el voto electrónico, pese a que se suelen identificar una por otro<sup>1</sup>. Las TICs son herramientas que podemos, y debemos, poner al servicio para mejorar el sistema político democrático. Y dicho servicio bien puede hacerse para informar mejor y generar conocimiento al ciudadano y los grupos en que se integra, para facilitar el ejercicio de libertades públicas, para crear redes y tejidos asociativos, para gestionar conocimiento con los actores del sistema político, para gestionar las distintas fases de procesos participativos (de la información a la toma de decisiones), etc. Las TICs pueden ser protagonistas –y ya lo están siendo- como medio de acceso a la información pública. Aún es más, superando la mera recepción de información, las TICs pueden ser un medio también idóneo para que se dé un proceso de comunicación interactivo de consultas y deliberación entre los diversos participantes y los poderes públicos que requieren su participación, no sólo a través de un voto<sup>2</sup>.

Por tales ventajas que sin duda reportan las TICs para el proceso democrático y participativo, creo que hay que afirmar que hay un principio jurídico-constitucional objetivo que impulsa a los poderes públicos a adoptar políticas en la dirección de la implantación del

---

<sup>1</sup> Así, en especial en “El voto electrónico o la casa por el tejado. La necesidad de construir la democracia y participación electrónicas por los cimientos”, en COTINO HUESO, Lorenzo (coord.) *Libertades, democracia y gobierno electrónicos*, Comares, Colección Sociedad de la Información, Granada, 2006, págs. 171-198.

También, “De qué hablamos cuando hablamos de democracia y participación electrónicas”, en AAVV. *Cuestiones Actuales de Derecho de las tecnologías de la información y comunicación (TICs)*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2006, págs. 43-62.

<sup>2</sup> En este punto, las TICs pueden ser utilizadas para la formación de la opinión pública que influye en la toma de decisiones por los órganos legítimos. Pero aún es más, las TICs son o pueden ser una herramienta que facilita los mecanismos de información y consulta en procesos de consultas e interacción previos a la adopción de normas (leyes, reglamentos, planes de urbanismo, etc.) u otro tipo de decisiones públicas. Asimismo, a través de las TICs se facilita el ejercicio de los derechos de la llamada democracia participativa (acceso a la información y transparencia, participación en órganos políticos y administrativos por diversas vías). Del mismo modo, las TICs son un medio para facilitar la recepción de voluntades que incite o excite a los órganos legítimos a adoptar decisiones, en las fórmulas de democracia semi-directa como la iniciativa popular, formalizada o no.

gobierno, democracia y participación electrónicas<sup>3</sup>. Asimismo, la cobertura jurídico constitucional de la información pública<sup>4</sup>, implica también el principio de búsqueda de la mejor y mayor información a los ciudadanos. Y si las TICs son el instrumento, se deriva la necesidad del empleo de las mismas para la mejor transparencia<sup>5</sup>. Sin embargo, estas obligaciones para los poderes públicos hoy día extrañamente son reconocidas y concretadas, como a lo largo del estudio se observa.

Steven Clift, por ejemplo, señala para el futuro la necesidad de reconocimiento de unos derechos mínimos<sup>6</sup>. Es factible que en unos

---

<sup>3</sup> Según las constituciones de cada país, este principio objetivo puede encontrarse, por ejemplo, en los mandatos de eficacia y democracia del gobierno y la administración, de buena administración, de servicio a los ciudadanos, de acceso a la información pública y de transparencia, etc. Asimismo, según lo que concretamente quiera sostenerse este principio objetivo puede considerarse en el marco de la dimensión objetiva de algunos derechos fundamentales, como el derecho al sufragio activo y pasivo, el derecho de participación general, el derecho de petición, el libre acceso a la información (en su caso pública), la libertad de expresión, el derecho de educación, el derecho a la buena administración, derecho de acceso a los registros o archivos, el derecho de audiencia previa a las decisiones y cualquier otra forma jurídica que adquieran derechos subjetivos vinculados al ámbito de la democracia y participación.

<sup>4</sup> Sobre el tema, me permito distinguir en España, CASTELLÀ ANDREU, Josep M<sup>a</sup>. *Los derechos constitucionales de participación política en la Administración pública*, Barcelona, Cedecs, 2001 y en el más concreto ámbito de la transparencia, los trabajos de Cerrillo y Fernández Ramos. Por mi parte, COTINO HUESO, Lorenzo, *Teoría y realidad de la transparencia pública en la Unión Europea*, INAP-Tirant lo Blanch, (en prensa) (libro premiado con accésit único por el INAP en 2004).

<sup>5</sup> La información pública al público puede considerarse un derecho subjetivo, en concreto en su facultad de derecho fundamental a recibir –no sólo a emitir- información (así por ejemplo tradicionalmente en los países nórdicos europeos, desde hace siglos con sus leyes de libertad de información). También puede considerarse como la dimensión institucional positiva y prestacional del derecho a recibir información, aunque no es la concepción mayoritaria. En algunos ordenamientos se reconoce expresamente el derecho de acceso a la información pública (con o sin interés legítimo), a veces como derecho fundamental, otras como mero derecho o principio constitucional. También en ocasiones este derecho se reconoce como un derecho vinculado al procedimiento administrativo, como derecho del interesado de acceso al expediente. Este último derecho también se considera una facultad del nuevo derecho fundamental a la buena administración –por ejemplo en la Unión Europea-. Son estas últimas versiones las que tienen una clara conexión con el Estado de Derecho –y menor interés ahora-, como lo es también el acceso a la información de la motivación de la resolución judicial y administrativa, como componente del proceso justo o prohibición de arbitrariedad.

También tiene una lógica y finalidad diferente el derecho de acceso como parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos, derecho que permite conocer –frente a sujetos públicos o privados- la información sobre la persona que disponen.

<sup>6</sup> Así:

-que no pueda darse cualquier reunión pública sin agendas y documentos

años, estas pretensiones se consideren jurídicamente integrantes de derechos de los ciudadanos. El proceso de reconocimiento será, posiblemente, sectorial (procedimientos administrativos en masa: medio ambiente, urbanismo, planificación, etc.) y gradual.

Por desgracia, las mejores oportunidades que brinda la red no suelen ser bien aprovechadas por las autoridades. En muchos casos se gasta dinero en proyectos bastante inútiles y, sobre todo, escasamente utilizados por la población. Asimismo, no se adquieren compromisos jurídicos, pese a que la legislación sí reconozca obligaciones jurídicas de este tipo pero no para los poderes públicos, sino para prestadores de servicios de intermediación, para sociedades cotizadas, etc.

A continuación se hace un seguimiento, parte de un esfuerzo más amplio, sobre la concreción normativa de la transparencia y participación electrónicas en los diversos niveles estatal, autonómico y local en España. El estudio bien podría derivar sobre otros aspectos faltos también de análisis (responsabilidad jurídica –y política- por la información pública a través de la red, conflictos con la privacidad y la protección de datos de la información electrónica, responsabilidad por las expresiones en foros públicos, anonimato en la participación electrónica, organización y sistemas de control y garantías de los canales de información pública, sistemas de autenticación para los diversos formatos participativos, discriminación por la información pública diferente en los diversos canales y un muy largo etcétera).

La doctrina española sobre estas cuestiones se concentra por lo general en escasos nombres, muy cualificados, en todo caso<sup>7</sup>, No

---

publicados previamente en la red. “Sin aviso electrónico, no reuniones”;

- que toda propuesta legislativa y sus enmiendas fueran accesibles, así como no posible entrar en vigor una norma aprobada no publicada en la red. “Sin transparencia... no autoridad ni dinero”.

- derecho ciudadano a ser notificado por correo electrónico sobre información pública basada en el perfil de sus intereses y territorial.

-derecho de acceso sencillo a directorios siempre actualizados y locales de “mi democracia”, con datos de contactos de todo cargo público elegido. “Ningún dato de contacto, ningún poder”.

Ver CLIFT, Steven, “Democratic Evolution or Virtual Civil War”, Remarks as prepared for the Promise of E-Democracy WSIS Event, Geneva, Switzerland, December 2003, disponible en <http://egov.unitar.org/spip/article189.html> (6/5/2004).

<sup>7</sup> Sobre los temas que ocupan, sin perjuicio de otros autores, creo que es necesario destacar la labor realizada desde la Universidad de Murcia por dos excelentes administrativistas, Julian Valero Torrijos y Manuel Rodríguez Salmerón, la bibliografía de los mismos sobre administración electrónica y protección de datos es muy abundante y

obstante, sin perjuicio de su calidad, en muchas ocasiones los estudios son aún bastante emergentes. Por ello, se hace necesaria una mayor profundidad para poder dar respuestas a muchas de las cuestiones que surgen incesantemente. Hay mucho terreno por delante.

Lo que sigue en las próximas páginas, bien podría verse como un sencillo rastreo descriptivo de toda la regulación y expresiones normativas de la información y participación electrónicas a través de la red. Si así fuera, no sería poco. Por la experiencia en la realización de esta tarea, cabe ya adelantar que conocer hoy día todo lo regulado al respecto es más que difícil, pese a lo avezado que se pueda ser en el uso de bases de datos. De hecho, es más que posible que este trabajo omita alguna regulación relevante, pero no sencilla de localizar por el tema. Asimismo, dado que se trata de más de un centenar de normas las analizadas, creo que es útil tener en mente con cierta perspectiva y sistemática toda una serie de normativa dispersa y heterogénea. Y eso es lo que se ha pretendido, y no se trata de una tarea sencilla.

Además de pretender describir el estado de la normativa hasta la fecha, dicha lectura se hace a partir de una visión crítica constructiva bien clara. La situación es muy mejorable y precisamente la misma normativa ya existente –como la catalana y de Barcelona, o la de sociedades anónimas- nos da la pista clara del camino a seguir.

---

no procede reproducirla aquí. No obstante, en la materia que ahora ocupa, habría que destacar sus trabajos más recientes en el ámbito de la colisión de la información pública electrónica y la protección de datos en diversas publicaciones.

Respecto de la transparencia pública y acceso a la información, en particular por su vínculo con los medios electrónicos, sin duda la referencia obligada es Agustí Cerrillo Martínez. Quien durante más de una década no cesa en la publicación de monografías y artículos sobre el particular. Entre otros, “La participación de la sociedad civil en los órganos colegiados de la Administración (comentario de la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 2003)”, en *Civitas. Revista española de Derecho Administrativo*, nº 126, 2005, pags. 323-334; “E-información : hacia una nueva regulación del acceso a la información”, en *IDP: Revista de Internet, Derecho y Política*, nº. 1, 2005; “La transparencia digital y los claroscuros de la administración electrónica”, en *Gobernanza: Revista internacional de gobernabilidad para el desarrollo humano*, nº. 10, 2004; “La información administrativa en el ámbito local : El caso del Ayuntamiento de Barcelona” (con Alfredo Galán Galán), en *Revista de estudios de la administración local y autonómica* nº 283, 2000, pags. 509-566; “Publicidad y transparencia en el Parlamento Europeo”, en *Revista de las Cortes Generales*, nº 45, 1999, pags. 7-46; “Régimen Jurídico de la Información Administrativa”, en TORNOS MAS, Joaquín y GALÁN GALÁN, Alfredo (coords.), *Comunicación pública : la información administrativa al ciudadano*, 2000, pags. 214-292.

De particular interés su más reciente colaboración en “Administración electrónica”, en PEGUERA POCH, Miquel (coord.), *Derecho y nuevas tecnologías*, UOC, Barcelona, en concreto, pags. 231-286.

Además, es partir del conocimiento del estado de la cuestión cuando puede trabajarse mejor para el futuro en estos temas.

A tal fin se observa la situación estatal, autonómica y local, y los claros contrastes de la normativa catalana y societaria, a la par de comentar algo la situación europea y comparada.

## *2. La situación estatal: hacia una actualización normativa*

### *2.1. Pendientes de la futura ley de e-administración, sus posibilidades respecto de la transparencia y participación electrónicas*

Al momento de la realización de este estudio, es precisamente en el nivel estatal donde menor compromiso jurídico de acceso electrónico a la información pública se detecta en su legislación general.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta, en todo caso, que desde 2005 se anuncia una futura Ley de administración electrónica, cuyo anteproyecto o proyecto podría estar para finales de 2006<sup>8</sup>. Bien podría ser la ocasión para regular la información pública electrónica desde el punto de vista de los derechos de los ciudadanos y las obligaciones concretas jurídicas de transparencia electrónica. Ya por compromisos de información concreta activa a través de la red, de posibilitar solicitudes electrónicas de información, de estándares de acceso y accesibilidad, etc. Es de esperar que esta ley vaya más allá de una ley de regulación del DNI electrónico y el uso de la firma electrónica en la Administración, y que incluya, por lo que ahora interesa, una regulación de información y transparencia electrónica a la par de mecanismos de participación ciudadana.

En el ámbito de la transparencia para la participación, la futura regulación podría incluso adecuar la normativa general aplicable relativa al procedimiento de aprobación de normas gubernamentales y proyectos de ley. Basta observar el texto de artículos como el artículo 86 de la Ley 30/1992 de la Administración<sup>9</sup> o el artículo 24 de la Ley del

---

<sup>8</sup> Al respecto, entre otros, puede seguirse, MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS,

*Conecta, tu administración en red, Plan Estratégico de Modernización*, Madrid, abril de 2005.

3.2. El marco legal español, págs. 25 y ss.

<sup>9</sup> Artículo 86. Información pública.

4. Conforme a lo dispuesto en las Leyes, las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas, medios y cauces de participación de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones y actos administrativos.

Gobierno sobre elaboración de reglamentos para advertir las posibilidades de abrir los procedimientos al ámbito tecnológico.

Más allá del marco concreto de las disposiciones generales normativas, estas normas bien pueden adecuarse al ámbito electrónico por cuanto al trámite de audiencia (art. 84 Ley 30/1992), la aportación de alegaciones antes del trámite de audiencia (art. 79), u obligar de forma general a la información pública electrónica en toda una serie de procedimientos por su naturaleza de relevante interés público, colectividades de interesados, etc., abriendo internet como estándar típico de consulta y participación (art. 86).

## 2. 2. *El estado de la normativa y las políticas más recientes sobre la materia*

A la espera de la mencionada ley, procede señalar cuál es la situación normativa. En primer término cabe mencionar el Real Decreto 208/1996, de 9 febrero, que regula de forma genérica los servicios de información administrativa y atención al ciudadano<sup>10</sup>. De otra parte, el 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, tampoco impuso obligación alguna de difusión y acceso a la información por vía electrónica<sup>11</sup>.

También en el nivel estatal, un tímido avance lo han constituido las Cartas de servicios y, desde 2005, las Cartas de servicios electrónicos, a las que se ha dado un impulso reciente a través del Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, como en este mismo libro aborda con profundidad Criado<sup>12</sup>. En todo caso, la

---

<sup>10</sup> Esta norma no se ha actualizado desde su aprobación, lo cual es bien significativo y explica las inexistentes referencias expresas a internet y otros medios telemáticos. Ello, claro está, no excluye que esta norma sea proyectable también para la información dispensada a través de internet.

<sup>11</sup> Únicamente su artículo 8 señala la posibilidad de almacenamiento electrónico de todo documento, su posible conservación en el medio que se considere oportuno y, respecto del acceso remite a la normativa reguladora. Sobre el tema, en general, me permito remitirme a mi trabajo, "Derechos del ciudadano administrado electrónicamente e igualdad ante la implantación de la Administración electrónica", en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 68, 2004, págs. 125-154.

<sup>12</sup> Como recuerda el autor la primera mención para la AGE se da en el ámbito del el plan INFO XXI y la política para el fomento de la SI en España se evaluaron por la llamada Comisión Soto, a partir del cual se aprobó en abril de 2003 el Plan de Choque para el Impulso de la Administración Electrónica en España. Dentro del mismo, como Medida 4 figuraba la de las Cartas de Servicios Electrónicos.

contracción de obligaciones jurídicas de información y transparencia electrónica sigue siendo bien escasa, limitándose, prácticamente a la obligación de publicitar en internet las propias cartas de servicios electrónicos y a que se concentren también en un portal de la Administración<sup>13</sup>. Quizá quepa destacar como mera posibilidad la de presentar quejas y sugerencias a través de correo electrónico o de internet, pero siempre contando con firma electrónica (art. 15)<sup>14</sup>.

Más allá del ámbito normativo, es bien cierto que hay acciones para la mejor y mayor información desde el Centro de Información Administrativa del Ministerio de Administraciones Públicas, vinculada al Plan Conecta de 2005<sup>15</sup>. Ahora bien, ninguna obligación jurídica ni reconocimiento de derechos a los ciudadanos, que siguen a expensas de la voluntad y liderazgo político concreto. Desde el punto de vista más concreto de la información vinculado a la participación, cabe señalar la existencia de iniciativas de participación electrónica en el

---

<sup>13</sup> se considera “de carácter complementario” la inclusión de direcciones telemáticas de las oficinas y las formas de acceso, como en la norma de 1999.

A diferencia de la norma anterior, ahora sí que se dispone en el artículo 11. 3º la difusión “a través de Internet” de “las acciones divulgativas de su carta que [cada órgano u organismo] estime más eficaces”. También se prevé la concentración de Cartas de servicios electrónicos en la web [www.administracion.es](http://www.administracion.es) (art. 11. 4º).

Asimismo, los “departamentos y organismos que cuenten con servicios electrónicos operativos” “publicarán” obligatoriamente cartas de estos servicios electrónicos (art. 13. 1º) que “estarán disponibles en Internet” (art. 13. 2º)<sup>13</sup>.

<sup>14</sup> Artículo 15. Presentación y tramitación de las quejas y sugerencias.

1. La ubicación, dentro de cada órgano u organismo, de la unidad a la que se refiere el artículo anterior se señalará de forma visible y será la más accesible para su localización y utilización por los usuarios.

2. Los usuarios podrán formular sus quejas o sugerencias presencialmente, por correo postal y por medios telemáticos. Las quejas y sugerencias presentadas por correo electrónico o a través de Internet deberán estar suscritas con la firma electrónica del interesado.

<sup>15</sup> El Centro de Información Administrativa es accesible en [www.igsap.map.es](http://www.igsap.map.es). La iniciativa básica, el Plan Conecta de septiembre de 2005, es fácilmente accesible en [http://www.map.es/iniciativas/mejora\\_de\\_la\\_administracion\\_general\\_del\\_estado/plan\\_conecta/descripcion\\_plan.html](http://www.map.es/iniciativas/mejora_de_la_administracion_general_del_estado/plan_conecta/descripcion_plan.html)

Y el texto completo en

[http://www.map.es/iniciativas/mejora\\_de\\_la\\_administracion\\_general\\_del\\_estado/plan\\_conecta/descripcion\\_plan/parrafo/01/document\\_es/CONECTA\\_COMPLETO-VERSION\\_INTE.pdf](http://www.map.es/iniciativas/mejora_de_la_administracion_general_del_estado/plan_conecta/descripcion_plan/parrafo/01/document_es/CONECTA_COMPLETO-VERSION_INTE.pdf)

En concreto, cabe destacar el “Metaproyecto” [ciudadano.es](http://ciudadano.es) y, en su seno, hay varios proyectos concretos, como el de información pública electrónica. El nuevo canal del ciudadano es accesible de forma sencilla en [www.060.es](http://www.060.es) o [www.ciudadano.es](http://www.ciudadano.es).

portal [www.ciudadano.es](http://www.ciudadano.es), pero sin regulación jurídica concreta<sup>16</sup>. Asimismo, es de mencionar también el reciente Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de julio de 2005, para la implantación de una Red de Oficinas Integradas de Atención al Ciudadano en colaboración con las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local<sup>17</sup>, el texto del mismo, aun sin compromisos concretos, tiene en cuenta el canal de comunicación que es internet<sup>18</sup>.

Entre las fórmulas de democracia semi-directa o de democracia participativa (según se conciba), se encuentra la incitación o excitación de los órganos políticos, legislativos y administrativos para que adopten decisiones políticas o normativas. Ello se realiza a través de iniciativas populares u otros mecanismos de participación de la sociedad civil. Por lo que ahora interesa, las nuevas tecnologías pueden jugar un papel bien importante en el ejercicio de estos derechos, dada la facilidad y comodidad de su ejercicio<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Según se afirma en el Plan, “dentro de la página web del Portal del Ciudadano se publicarán los anteproyectos/proyectos de ley más relevantes para la ciudadanía de los diferentes Ministerios, acompañados de sus correspondientes memorias y estudios o informes. Ahora bien, no sólo se pretende ofrecer una mayor información, sino que se busca estrechar la relación entre ciudadano y Administración, estableciendo una comunicación bilateral, de tal manera que los ciudadanos puedan dirigir sus comentarios, críticas o argumentos al órgano encargado, que los mismos puedan ser contestados y que puedan debatir sobre la correspondiente materia con otros usuarios del servicio a través de un foro chat.

También resultan reseñables los proyectos:

Agente Inteligente – Buscador

Red de Atención e Información al Ciudadano.

Al momento de cerrar estas páginas, en el sitio web se afirma “En línea con las tendencias más avanzadas sobre democracia electrónica, participación ciudadana y mejora de la regulación, esta sección estará dedicada a la publicación de proyectos normativos o de decisiones de otra índole (infraestructuras, obras, demarcaciones...) para que puedan ser objeto de consulta y opinión por parte de los visitantes de 060.es.”

<sup>17</sup> Publicado por Resolución de 19 de julio de 2005, de la Secretaría General para la Administración Pública (BOE, Miércoles 3 agosto 2005).

<sup>18</sup> Así, en el apartado segundo (*Acciones para establecer la red en el ámbito de la Administración General del Estado*) se afirma que “2. Las acciones se encaminarán especialmente a: [...]”

c) La agregación y sindicación, cuando resulte posible, de determinados contenidos de las páginas en Internet de los distintos departamentos y organismos; así como la existencia en ellas de elementos comunes de normalización e identificación por el usuario.”

<sup>19</sup> Experiencias españolas recientes así lo indican, al haberse reunido apoyos en buena medida a través de internet que nunca se hubieran obtenido sólo por medios no virtuales. Así, cabe destacar las aproximadamente setecientas mil firmas de apoyos al llamado “Manifiesto de la COPE”, ejercido como petición ante el Parlamento europeo

Una de las claves para la implantación de estos medios es la exigencia o no de firma electrónica o documento de identidad electrónico. La normativa española de iniciativa popular o derecho de petición<sup>20</sup> y la más reciente en Cataluña<sup>21</sup> exige dicho requisito para constatar la autenticidad e identidad de los firmantes por medio electrónico. El efecto de este requisito limita mucho hoy día las posibilidades de éxito de estas vías de participación. Ello es así porque la práctica totalidad de la población desconoce el empleo de estas técnicas.

### *2. 3. El caso de dos normas sobre transparencia electrónica que obedecen a otra finalidad*

Aunque con una lógica muy diferente a la de la transparencia democrática, también hay que mencionar la futura regulación de la facilitación de información pública por medios electrónicos, tomada ésta como materia prima. Se hace referencia a la obligada

---

(diciembre 2005) , o los cuatro millones de firmas recogidas por el Partido Popular (abril 2006), como apoyo ciudadano para su proposición no de ley “Todos tenemos derecho a opinar” solicitando un referéndum relativo a la reforma del Estatuto de Cataluña. (No se trataba en rigor una iniciativa legislativa popular, pero algo parecido). Estas iniciativas se tramitaron sin firma electrónica, de ahí su éxito por la facilidad por quienes las suscribieron.

Es muy posible que este tipo de prácticas vayan sucediéndose cada vez más, sean del signo político que sea y en los distintos ámbitos territoriales en los que están reguladas y posibilitadas. Las legislaciones van a ir reglamentando los requisitos para admitir el apoyo a iniciativas legislativas o ejercicio de derecho de petición por vía electrónica.

<sup>20</sup> De la experiencia española, la regulación reciente del derecho de petición (Ley orgánica 4/2001, art. 4) únicamente menciona su ejercicio electrónico (con general olvido de desarrollo por las instituciones desde hace años).

De otra parte, ha sido aprobada la Ley Orgánica 4/2006, de 26 mayo, reforma de la Ley Orgánica 3/1984 que regula la Iniciativa Legislativa Popular. Esta reforma permite recoger firmas para promover cambios legislativos a través de Internet y de medios electrónicos, eso sí, exigiendo firma electrónica (art. 7.4º: Las firmas se podrán recoger también como firma electrónica conforme a lo que establezca la legislación correspondiente.”).

<sup>21</sup> Ley 1/2006, de 16 febrero, del Parlament de Catalunya, de la iniciativa legislativa popular. En sus disposición adicional primera se establece que “El Gobierno, para facilitar la firma electrónica en la presentación de la iniciativa legislativa popular, debe dictar las instrucciones pertinentes para garantizar la eficacia y seguridad de este medio teleinformático.”

transposición de la Directiva 2003/98/CE, de 17 noviembre, de Reutilización de la información del sector público<sup>22</sup>.

Se trata en todo caso a la información como “materia prima”, no como premisa de participación y mecanismo de control a los poderes públicos<sup>23</sup>. Sin perjuicio de ello, la importante Directiva obliga a los Estados a “liberar” al mercado la “materia prima” que supone la información de todo tipo que se genera por los poderes públicos. Y la Directiva impone en buen grado que dicha liberación de información pública se facilite por medios electrónicos<sup>24</sup>.

Pese a que su lógica y finalidad no tengan que ver nada con la transparencia, irónicamente una norma de mercado interior que lo que busca es igualar a Europa en el sector de la información, es de lo más elevado que en España existiría, para el caso de que hubiera sido transpuesta la Directiva al Derecho interno. En este punto, debe señalarse que el plazo de transposición precluyó en junio de 2005, quedando, pues a la espera de esta regulación<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Recientemente, en sentido semejante ha sido aprobada la Decisión 2006/291/CE, Euratom, de 7 abril, relativa a la reutilización de información de la Comisión.

<sup>23</sup> Así por ejemplo, se observa en el preámbulo de la Directiva.

Considerando 7º: “La información del sector público constituye una materia prima importante para diversos productos y servicios de contenidos digitales y se convertirá en un recurso cada vez más importante con el desarrollo de los servicios inalámbricos de contenidos.”

<sup>24</sup> El Considerando 13 afirma “los organismos del sector público deben ofrecer los documentos en todos los formatos o lenguas preexistentes, por medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno [para ello...] deben poner a disposición sus propios documentos en un formato que, en la medida de lo posible y si es adecuado, no dependa de la utilización de programas específicos.”. En virtud del “principio general” del artículo 3: “En la medida de lo posible, los documentos se pondrán a disposición del público por medios electrónicos.” (en sentido similar, art. 5).

Asimismo, cabe señalar que la Directiva dispone que los Estados “asegurarán la existencia de dispositivos prácticos que faciliten la búsqueda de los documentos disponibles para su reutilización, tales como listados, de acceso en línea preferentemente, de los documentos más importantes, y portales conectados a listados descentralizados.” (art. 9).

De igual modo, “Los organismos del sector público tramitarán, por medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno, las solicitudes de reutilización” (art. 4. 1º).

Asimismo, cabe señalar la existencia de una obligación bastante concreta de información a través de medios electrónicos. Se trata la obligación de fijar y publicar las tarifas de reutilización “medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno.” (art. 7).

<sup>25</sup> En virtud del artículo 12 de la Directiva, la incorporación al Derecho interno habría de haberse llevado a cabo en junio de 2005. Casi un año después de dicha fecha, el 16 de mayo de 2006, en el Congreso de los Diputados se ha aprobado una Proposición no de Ley relativa a la preservación y accesibilidad del patrimonio

En este recorrido por la legislación estatal general, también puede hacerse mención de las exigencias de información a través de internet en la Ley 34/2002, de 11 julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico (LSSICE) y su aplicabilidad a las administraciones públicas. La ley impone una serie de informaciones mínimas para el sitio web<sup>26</sup>. Pese a que sean bastante escasas estas informaciones obligatorias, dada la inexistencia de obligaciones jurídicas estatales de información pública en la red, sería muy de agradecer que toda web pública incluyese alguna de esta información señalada. De igual modo, no estaría de más que, siguiendo la ley, toda administración hiciese fácil y directamente accesible “su dirección de correo electrónico y cualquier otro dato que permita establecer con él una comunicación directa y efectiva” (art. 10. 1º a), amén de la dirección concreta no virtual y un contacto telefónico. Desgraciadamente, no considero que pueda derivarse esta obligación legal para las administraciones<sup>27</sup>. Que no haya desarrollo reglamentario

---

documental e informativo en soporte electrónico por parte de las Administraciones Públicas. En la misma se insta al Gobierno a tomar conciencia del valor documental de las bases de datos, su regulación, accesibilidad, y trasponer la Directiva ahora abordada.

<sup>26</sup> La LSSICE recoge algunas obligaciones de información para quienes prestan servicios de la sociedad de la información, que es a quienes en principio se aplica la ley (art. 2). Entre las diversas obligaciones de información, cabe subrayar en especial la establecida en el artículo 10. El mismo obliga a una información mínima (nombre, dirección física y electrónica útil, NIF, autorizaciones, normas de actuación, y descripción detallada de productos y servicios)<sup>26</sup>. Dicha información ha de ser accesible “por medios electrónicos, de forma permanente, fácil, directa y gratuita” (art. 10. 1º) y “se dará por cumplida si el prestador la incluye en su página o sitio de Internet.” (art. 10. 2º).

Sobre el deber de información, puede seguirse, entre otros, CAVANILLAS MÚGICA, Santiago (coord.), *Deberes y responsabilidades de los servidores de acceso y alojamiento: un análisis multidisciplinar*, Comares (Colección Derecho de la Sociedad de la Información), Granada, 2005, en concreto, su trabajo al respecto, “Deberes de los servidores en la LSSICE”, págs. 29 y ss., pág. 31 y ss.

<sup>27</sup> La actuación administrativa a través de la red es un claro ejemplo de prestación de servicios de la sociedad de la información, pero le falta la naturaleza económica, siendo éste el criterio esencial del concepto de prestador de servicios. En todo caso, y por lo que ahora más interesa, no parece que estas obligaciones de información mencionadas sean plenamente proyectables al ámbito de la administración por su propia naturaleza. Aunque algunas de las exigencias serían trasladables, en conjunto se aprecia con relativa claridad que estas obligaciones jurídicas no se establecieron para las administraciones.

Sin perjuicio de afirmar que las obligaciones de información de la LSSICE no parece que tengan aplicabilidad a las administraciones, no hay que excluir que algunas de ellas sean asumidas por las mismas ante la falta de regulación concreta. Pensemos, por ejemplo en una analogía de los procedimientos de contratación electrónica y sus requisitos, con la interacción electrónica del ciudadano que tramita a través de internet

de la ley más de cuatro años después, no ayuda para despejar cualquier duda.

#### 2. 4. *Algunas exigencias de información pública electrónica sectorial*

No son pocas las normas que ya imponen que las páginas web institucionales del Estado contengan alguna información sectorial. Se trata, de un lado, de normativa específica del ámbito de la sociedad de la información, como la de firma electrónica<sup>28</sup>, la legislación de telecomunicaciones<sup>29</sup>, o legislación de protección de datos<sup>30</sup>. De otro

---

(véanse los artículos 27 y 28 sobre obligaciones de información previas y posteriores a la celebración del contrato, respectivamente. En estos casos, es pensable la necesidad de proyectar algunas garantías de información en la red al ámbito de la actuación administrativa por analogía.

Sobre el tema, en general, VALERO TORRIJOS, Julián, “Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas en la prestación de servicios de intermediación”, en CAVANILLAS MÚGICA, Santiago (coord.), *Deberes y responsabilidades de los servidores ...* cit. Págs. 115-144, en concreto, ver, págs., 127 y ss.

<sup>28</sup> En la Ley 59/2003, de 19 diciembre, de firma electrónica se incluyen diversas obligaciones de información de diversa trascendencia para las administraciones.

De un lado, las obligaciones de información, en su caso por vía electrónica, para el caso –bastante habitual– de que el prestador de servicios de certificación sea una administración. Así, el artículo 18 obliga a proporcionar una “información mínima<sup>28</sup>, que deberá transmitirse de forma gratuita, por escrito o por vía electrónica”.

De igual modo, a estos prestadores de servicios de certificación, en su caso administraciones, son obligados a “Mantener un directorio actualizado de certificados” (art. 18 c)) así como a “Garantizar la disponibilidad de un servicio de consulta sobre la vigencia de los certificados rápido y seguro” (art. 18. d)). También puede ser obligatorio publicar en la página web de la entidad certificadora la resolución sancionadora firme, como sanción accesoria a infracciones graves y muy graves (art. 32. 2º).

De otro lado, hay obligaciones de información en internet para el Ministerio de Ciencia y Tecnología a publicar diversa información sobre firma electrónica (art. 27, art. 30. 2º o art. 32. 2º).

<sup>29</sup> También en el ámbito de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 32/2003, de 3 noviembre, se recogen algunas obligaciones de información para las administraciones, como es el caso del artículo 31. 1º relativo en general se trata de ordenanzas municipales sobre telefonía móvil.

<sup>30</sup> En el marco de la Ley Orgánica 15/1999, de protección de datos de carácter personal, son diversas las obligaciones de información –proyectables para las administraciones públicas–. En todo caso, la posible visualización de los datos en pantalla es una posibilidad no impuesta por la ley ni por el Reglamento (arts. 12 y 13). Tampoco se expresa este canal como obligatorio con relación al derecho de consulta al Registro General de Protección de Datos (art. 14 LOPD), pese a que en la realidad este derecho se ejerza materialmente a través de internet. Sí que es una obligación expresa de publicación a través de internet cuando se trata de las resoluciones de la Agencia Española de Protección de Datos, que desde enero de 2004 han de ser públicas y

lado, también se dan obligaciones concretas de información pública sectorial en ámbitos no directamente vinculados a la Sociedad de la información. Así, cabe destacar sectores como el medio ambiente, aunque de forma bastante superficial, puesto que el legislador ha desaprovechado una muy reciente oportunidad de obligar a la publicación de información en la red<sup>31</sup>.

### *3. La heterogénea e irregular regulación autonómica, si bien más positiva que el panorama estatal*

#### *3.1. Las leyes generales de gobierno y administración de las Comunidades Autónomas*

Las regulaciones generales de las Comunidades Autónomas de sus administraciones y gobiernos, pese a que en ocasiones son bastante recientes, no contraen compromisos concretos de interacción electrónica, y menos de derechos de transparencia y administración. Sus referencias a estas cuestiones, aunque se dan, son siempre ambiguas y condicionadas a la voluntad política (“podrán”, “promoverán”, “procurarán”) y el estado de la técnica.

Así sucede en los casos de las leyes de gobierno y administración de Extremadura<sup>32</sup>, Navarra<sup>33</sup>, Baleares<sup>34</sup>, Cantabria<sup>35</sup> o La Rioja<sup>36</sup>. En

---

publicadas “preferentemente a través de medios informáticos o telemáticos” (art. 37. 2º LOPD).

<sup>31</sup> Se trata de la reciente Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. En la misma simplemente se afirma la posibilidad de utilizar medios telemáticos para las diversas modalidades de información y consulta durante el procedimiento de elaboración de un plan o programa (art. 19. 1. c). Se trata, pues, de una oportunidad más perdida de contraer cualquier compromiso de participación e información pública electrónica, precisamente en un ámbito bien sensible y tradicional de transparencia y mecanismos de consulta y participación.

<sup>32</sup> La Ley 1/2002, de 28 febrero, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura contiene una lacónica referencia a la introducción de medios informáticos y telemáticos en su artículo 82.

<sup>33</sup> La Ley Foral 15/2004, de 3 diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra sí que regula algo más la información pública obligatoria, que los responsables “podrán” ofrecer a través de internet (art. 15. 2º).

<sup>34</sup> También genérica es la Ley 3/2003, de 26 marzo, de Régimen jurídico de la administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, que reconoce entre las actividades para promover los Derechos de los ciudadanos “f) Promover la utilización general de las técnicas y de los medios electrónicos, telefónicos y telemáticos, asegurando la confidencialidad de las comunicaciones.” (art. 34. 2 f).

<sup>35</sup> La Ley 6/2002, de 10 diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, su artículo 103, sobre “Desarrollo del principio de servicio a los ciudadanos” habla de la obligación de “asegurar

algún supuesto reciente, se reconoce el derecho a presentar –con firma electrónica o sistema alternativo- quejas y sugerencias a través de internet o correo electrónico (Ley Foral 21/2005, de 29 diciembre, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos, art. 29. 2º).

### *3. 2. Regulación de los portales institucionales de las Comunidades Autónomas*

Sin perjuicio de lo anterior, es relativamente frecuente la regulación sobre la información pública a través de internet o directamente de las páginas webs institucionales de las diversas Comunidades Autónomas se multiplica. Por lo general se trata de normas de organización interna, si bien, guardan interés de cara al ciudadano, al imponer normas sobre estructura y contenidos del sitio. Éste es el caso, siguiendo el orden cronológico de la regulación habida, de Galicia, Extremadura, La Rioja, Comunidad de Madrid, Aragón, Andalucía, Castilla y León, Navarra y, del modo más destacable, Cataluña. Sin ser ocasión ahora de detenerse en profundidad en dicha normativa, se destacarán los aspectos más esenciales.

En Galicia, una regulación más antigua de 1999 ha sido superada por una más reciente de 2003 y 2005<sup>37</sup>. Sin llegar a una regulación como la catalana, es bastante destacable. En virtud de estas normas las web de la Xunta son una parte más del Sistema de Información Administrativa y Atención al Ciudadano, se regulan sus contenidos mínimos o la necesidad de enlaces desde el inicio a contenidos

---

a los ciudadanos” y de desarrollar y organizar su actividad y dependencias para que éstos “b) Puedan recibir información de interés general por medios telefónicos, informáticos y telemáticos” (art. 103. 2 b).

<sup>36</sup> La Ley 4/2005, de 1 junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en su artículo 37 sobre Información pública y participación, afirma que “En su comunicación y desarrollo se procurará el uso de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos que contribuyan a facilitar la efectiva participación.”

<sup>37</sup> En Galicia, el Decreto 21/1999, de 5 febrero, regulaba la utilización de la red Internet por la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia. Posteriormente, se aprobó el Decreto 200/2003, de 20 marzo, que regula y determina las oficinas de registro propias o concertadas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, procede a la creación del Registro Telemático de la Xunta de Galicia y regula la atención al ciudadano. No obstante, el mismo fue anulado por un defecto procesal y de ahí la aprobación del actual Decreto 164/2005, de 16 junio, que regula y determina las oficinas de registro propias o concertadas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, crea el Registro Telemático de la Xunta de Galicia y regula la atención al ciudadano.

determinados, así como se regula una información general y particular, de acceso general o bajo identificación, respectivamente, se introduce la vía del correo electrónico y la web de la Xunta, como vía de sugerencias o quejas.

Entre las Comunidades pioneras en la regulación de sus sitios web, debe señalarse Extremadura, con su regulación de 2000<sup>38</sup>, si bien hoy día ya no resulta un referente como quizá lo fue en su día, centrándose sobre todo en los aspectos organizativos<sup>39</sup>, quedando en un lugar más secundario lo que en su día fue una avanzada regulación de algunos contenidos mínimos en la web institucional<sup>40</sup>. Algo similar viene a suceder con la regulación de La Rioja de 2001<sup>41</sup>, siendo también el ámbito organizativo el elemento principal<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> El Decreto 147/2000, de 13 junio, Consejería Educación, Ciencia y Tecnología, por el que se regula la Web Institucional de la Junta de Extremadura.

<sup>39</sup> Organizativamente, se atribuye a la Dirección General de Sociedad de la Información la dirección, organización y régimen de funcionamiento, con fijación de criterios y recomendaciones “que aseguren un marco tecnológico normalizado, homogéneo y seguro, permanentemente actualizado, racionalmente dotado, distribuido y utilizado” (art. 2). Por su parte, cada Consejería u órgano es responsable de generar sus contenidos (art. 4), si bien para publicarse ha de remitirse a la referida Dirección general (art. 5). Quien remite el contenido se responsabiliza de su certeza y del pertinente aviso a la Dirección general para la corrección de errores detectados (art. 6. 2º). En este punto, se afirma la necesaria garantía de que el contenido insertado es el remitido y autorizado (art. 6. 1º). Asimismo, se establece un libro de registro de las informaciones insertadas (art. 7), entre otros fines, para tener en cuenta la preferencia de inserción de contenidos e intentar que no supere las 24 horas desde su remisión (art. 7).

<sup>40</sup> El artículo 3 dispone que para “garantizar la coherencia y la coordinación de los contenidos de los servicios de información” ha de haber un contenido obligatorio (“organigrama, distribución competencial y funcional, los ámbitos de actuación, programas o actuaciones, enlaces asociados y servicios de las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, sus organismos autónomos y empresas públicas”).

<sup>41</sup> Decreto 44/2001, de 19 octubre, que Organiza y regula la presencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja en la red internet.

Decreto 44/2001, de 19 octubre, que Organiza y regula la presencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja en la red internet.

<sup>42</sup> Organizativamente (arts. 4 y 5) se distingue entre órganos rectores y gestores. El sistema general es el coordinación general por una Consejería que se encarga de los contenidos transversales y de dictar normas de homogeneización y la responsabilización a cada consejería de provisión, actualización y mantenimiento de contenidos, bajo la “más alta responsabilidad” del Gobierno de la Rioja (art. 4. 1º), quien aprueba “mediante Acuerdo, de las directrices políticas y técnicas en esta materia.”

La “Consejería competente en materia de administraciones públicas o sistemas y tecnologías de la información” como órgano rector, debe garantizar la unidad de dominio, identidad corporativa y la “publicación de las guías de desarrollo y de estilo”, a través de las cuales mantienen y garantizan la información y su actualidad (art. 4. 2 c)), así como

En la Comunidad de Madrid son diversas las normas que desde antiguo afectan a la calidad de sus servicios públicos y su información<sup>43</sup>. El sitio web se integra en el Sistema de Información al Ciudadano de la Comunidad de Madrid regulado en 2000<sup>44</sup>, en 2002<sup>45</sup> y, de nuevo, en 2005 en el plano organizativo<sup>46</sup>. De la regulación de 2000, amén de aspectos organizativos cabe señalar que se impone la existencia de un buzón directo al Sistema de Sugerencias y Reclamaciones de la Comunidad de Madrid y en todas las páginas se dará acceso a dicho Sistema<sup>47</sup>, así como se asegura un medio de contacto seguro con cada servicio<sup>48</sup>. El Decreto 21/2002, garantiza el acceso a la información por los diversos canales (art. 11), incluido internet y se obliga el acceso en un solo clic a una serie de contenidos<sup>49</sup>.

---

es quien fija “las normas de procedimiento y las herramientas de publicación de contenidos” (art. 4. 2º e)). También a esta Consejería le corresponde “Proveer los contenidos y publicar la información general sobre estructura organizativa y funcional, procedimientos administrativos, estado de los expedientes y cualquier información relacionada con la Administración de la Comunidad Autónoma.” (art. 4. 2º. g)), a la vez de gestionar el “servicio de búsqueda de información” (art. 4. 2. h)). Para todas estas funciones, tiene capacidad normativa.

Se considera “órgano gestor” a cada Consejería (art. 5), a la que le corresponde la responsabilidad de proveer “Proveer los contenidos de su competencia y el diseño de sus páginas web” (art. 5. a)) y el “mantenimiento actualizado de la información y de los servicios” (art. 5. b)).

<sup>43</sup> Entre las normas menos recientes, pueden mencionarse, el Decreto 27/1997, de 6 de marzo, regula las cartas de servicio y los sistemas de evaluación de la calidad o el Decreto 201/ 1998, de 3 de diciembre, que regula la Oficina de Atención al Ciudadano y sus dos facetas fundamentales, la información y las sugerencias y reclamaciones. Asimismo, el Decreto 73/2000, de 27 de abril, regula la información, la agilización de procedimientos administrativos y la aplicación de las nuevas tecnologías.

<sup>44</sup> Decreto 73/2000, de 27 de abril, regula la información, la agilización de procedimientos administrativos y la aplicación de las nuevas tecnologías.

<sup>45</sup> Posteriormente, se aprobó el Decreto 21/2002, de 24 enero, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad de Madrid, integrando y desarrollando la normativa previa.

<sup>46</sup> Finalmente, en esta Comunidad, se ha regulado en 2005 el Decreto 53/2005, de 23 de junio, se crea la Comisión de Redacción, Coordinación y Seguimiento del Portal de Internet de la Comunidad de Madrid «madrid.org».

<sup>47</sup> Artículo 7. 2º, Decreto 73/2000.

<sup>48</sup> De igual modo, se imponía que cada página indicase el organismo o unidad responsables y “información necesaria para que el usuario pueda contactar con la unidad, incluyendo una dirección de correo electrónico y un breve cuestionario sobre el servicio que se ofrece.” (art. 7. 3º, Decreto 73/2000 ).

<sup>49</sup> se pueda acceder con un solo clic desde la página de inicio de la Comunidad (art. 12 .2º). Además se obliga también al acceso en un clic a:

- Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid,

En Aragón se regulan tanto la web institucional, así como diversos contenidos en el ámbito local<sup>50</sup>. Por cuanto al portal de servicios –uno de los clásicos en la red- el Decreto de 2002 se detiene especialmente en el ámbito organizativo<sup>51</sup>. En Andalucía destaca la regulación específica de 2003<sup>52</sup>. En dicha normativa destaca la recepción de diversos principios de la información electrónica<sup>53</sup>, así como una relativamente detallada regulación de contenidos mínimos de la web de

- 
- a la organización y estructura de la Comunidad de Madrid
  - y a las materias cuya información es más demandada por los ciudadanos.

<sup>50</sup> Así, tiene relativo interés el Decreto 347/2002, de 19 noviembre que aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón. El mismo dispone la posible difusión en la red de una recopilación de todas las normas de las entidades locales (art. 133. 3º), así como que las entidades locales que tengan servidores publiquen los bandos municipales en la red (art. 137). También, el artículo 149 dispone la posible publicación en el servidor telemático de las licencias que se resuelvan.

<sup>51</sup> Del punto de vista organizativo, se responsabiliza del portal al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales (art. 2), quien además informa favorablemente de los contenidos transaccionales y servicios generales de gestión para su inserción. Por su parte, las Secretarías Generales Técnicas de cada Consejería son responsabilizadas de verificar, contrastar y validar la información que generan las respectivas unidades (art. 5), ellas elaboran los patrones de diseño y estructura y clasifican la información. En cada organismo se genera la información por las Unidades administrativas de cada Departamento u organismo (art. 8). De otra parte, el Director General de Organización, Inspección y Servicios lleva la organización, administración, control de calidad y gestión del Portal de Servicios del Gobierno de Aragón, pudiendo dictar instrucciones generales (art. 6). Por último, el Manual de Gestión del Portal realizado por el Servicio de Información y Documentación Administrativa es la fórmula de homogeneidad y funcionamiento (art. 7).

<sup>52</sup> El Decreto 183/2003, de 24 junio, del Gobierno andaluz que regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos.

<sup>53</sup> El artículo 5 señala los “principios de funcionamiento” de la administración andaluza y los ciudadanos a través de las redes electrónicas, a saber: “simplificación y agilización de los trámites, gratuidad, libre acceso, confidencialidad, y de seguridad y autenticidad en orden a la identificación de las partes y el objeto de la comunicación.” Ello no obstante, se indican particularidades por cuanto a la gratuidad, como por ejemplo, la posibilidad de “explotar” “documentos electrónicos o bases de datos generados por los órganos y entidades” (art. 5. 2º). También, la “accesibilidad” se limita únicamente a la “información o documentación” “previamente puestas a disposición del público”, remitiendo al conflicto con otros bienes (seguridad, privacidad) las peticiones de otra información. De igual modo, entre los principios afirmados está el deber de actualización permanente “con expresa indicación de la última fecha de actualización en cada caso” (art. 5. 5º.). Asimismo, cabe destacar el principio de no solicitar “ninguna modalidad de firma electrónica” para el acceso a la información y documentación puesta al público (art. 7. 1º).

la Junta<sup>54</sup>. Asimismo, se regula la petición electrónica de información y de forma bastante genérica la posibilidad de quejas, sugerencias y reclamaciones por medios electrónicos<sup>55</sup>.

Bastante reciente es la regulación de Castilla y León, de 2005<sup>56</sup>. Destaca de esta norma su regulación particular sobre el acceso a la información particular y de trámite de los interesados (Art. 11. 3)<sup>57</sup>. La misma se considera de forma imperativa “podrán” “tendrán” “se realizará”. Es significativa la regulación al tratarse de información particular que requiere autenticación del interesado. También, aunque de forma bastante residual, se regula una serie de contenidos

---

<sup>54</sup> Entre la información mínima a disponer a través de internet, se señala (art. 7. 2º):

- la relativa a la organización, competencias y actividades de las Consejerías, organismos y entidades de la Administración de la Junta de Andalucía;
- las guías de funciones y cartas de servicios que se aprueben en el ámbito de las competencias de dichos órganos y entidades;
- la normativa que se publique en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía», con la posibilidad de su descarga a través de la red;
- información de interés general que se considere oportuna (sanidad, la educación o la cultura).
- los procedimientos administrativos que se tramitan por la Administración de la Junta de Andalucía, con indicación del plazo de resolución y del sentido del silencio;
- los principales formularios que en los mismos sean de aplicación y de cuáles de esos procedimientos, y qué fases de los mismos, pueden tramitarse a través de la red;
- la información sobre contratación administrativa en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, con inclusión de los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas, generales y particulares, y de los anuncios de licitación que se produzcan.

<sup>55</sup> El artículo 8. 1º dispone el deber de contestar a “las peticiones concretas de documentación o información que no hayan sido previamente puestas a disposición del público” “dirigidas por medios electrónicos a los órganos, organismos o entidades competentes en la materia se enviarán a través de las respectivas direcciones electrónicas que a tal efecto figuren señaladas en el portal oficial de la Junta de Andalucía”. Se prevé para estas peticiones que se requiera firma electrónica (art. 8. 3º)

También el apartado 2º de este artículo 8 afirma la “formulación de reclamaciones y sugerencias por medios electrónicos”, reenviando a la norma general sobre la materia .

<sup>56</sup> el Decreto 40/2005, de 19 mayo regula la utilización de técnicas de administración electrónica por la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

<sup>57</sup> Art. 11. 3 A través del sistema de administración electrónica los interesados podrán obtener información particular sobre la fase o trámite en la que se encuentran los expedientes tramitados por la Administración Regional. El acceso a esta información se realizará por medio de códigos u otros sistemas de identificación y con los niveles de seguridad que se definan en cada caso. Los interesados tendrán un acceso multicanal a dicha información particular a través de la página Web de la Junta de Castilla y León, el servicio telefónico 012 de información administrativa y atención al ciudadano y, de manera presencial, a través de las Oficinas y Puntos de Información y Atención al Ciudadano o ante el órgano o unidad administrativa que sea competente para la tramitación.

mínimos<sup>58</sup>. En Navarra también en 2005 se reguló su portal del Gobierno, esencialmente por cuanto al aspecto organizativo<sup>59</sup>.

### 3. 3. *Regulaciones autonómicas sectoriales de transparencia electrónica*

Más allá de la regulación de los servicios de información y del canal de internet para ello, en algunos casos se encuentran normativas específicas, como la reciente Ley 3/2005, de 15 junio de las Corts Valencianes, de archivos, donde la presencia de la documentación electrónica, su génesis, conservación, acceso, etc. está presente a lo largo de toda la ley<sup>60</sup>. Y ya en sectores específicos, no es inhabitual en las normas más recientes encontrar referencias a la información pública a través de medios electrónicos en legislación sobre medio ambiente y urbanismo. Debe decirse, en todo caso, que por lo general estas normas no obligan expresa y directamente a que se realicen los trámites de información pública a través de internet, ni a disponer activamente en la red de información territorial, ambiental o urbanística.

Entre estas normas está la legislación de suelo de Madrid<sup>61</sup>, la urbanística andaluza<sup>62</sup>, la asturiana<sup>63</sup>, la riojana<sup>64</sup> o dos leyes recientes

---

<sup>58</sup> A saber:

- la relación de aplicaciones, medios y soportes a través de los cuales se gestionan los procedimientos o trámites en los que se utilizan técnicas de administración electrónica (disposición adicional primera).

-los formularios normalizados de los distintos procedimientos (disposición adicional tercera).

Asimismo, se impone que “Las Consejerías y Entidades incorporarán toda su información institucional en la página Web corporativa de la Junta de Castilla y León y la mantendrán permanentemente actualizada (disposición adicional cuarta 2º).

<sup>59</sup> Decreto Foral 79/2005, de 30 mayo del Gobierno de Navarra, que regula el Portal del Gobierno de Navarra en Internet y crea su Comisión Interdepartamental

Como en otros modelos, se responsabiliza a cada Departamento del impulso, inserción y actualización de contenidos. Ello no obstante, se crea una Comisión Interdepartamental del Portal del Gobierno de Navarra en Internet con funciones de planificación, control de legalidad, calidad y actualización, impulso y coordinación.

<sup>60</sup> A saber: artículo 6. “Promoción de las nuevas tecnologías”, artículo 52, “Tecnologías de la información y la comunicación”, artículo 55 “nuevas tecnologías”. En estos preceptos suele señalarse la obligación de promoción de las TICs. Por cuanto al tema objeto de atención, el artículo 55. 3º afirma que “La Generalitat promoverá el estudio y el establecimiento de normas que permitan el tratamiento, la conservación y el acceso a los documentos electrónicos, para garantizar su consulta en el futuro.” Asimismo, se reconoce el derecho de acceso a la documento (arts. 56 y ss.), si bien, sin previsión específica de posible acceso electrónico.

<sup>61</sup> Ley 9/2001, de 17 julio, del suelo de la Comunidad de Madrid contiene algunas previsiones sobre la materia. La misma en su artículo 65 regula el Registro de los Planes de Ordenación Urbanística a los efectos de garantizar la publicidad y se procurará

de la Comunidad Valenciana, ambiental y urbanística. Es éstas quedan bastante relativizadas las normas jurídicas sobre información a través de medios electrónicos<sup>65</sup>.

En el ámbito de la contratación pública también puede verse algún caso de exigencia de transparencia electrónica, como el caso andaluz sobre actividad publicitaria de las administraciones, obligando a poner en internet las adjudicaciones y concesión de ayudas, subvenciones y convenios<sup>66</sup>. También en la línea de transparencia como mecanismo contra la corrupción en Andalucía se prevé la difusión en internet de información sobre altos cargos del Gobierno y sus haberes, con la

---

facilitar por medios informáticos. Asimismo, los datos del “Observatorio de precios inmobiliarios” serán dispuestos en medios telemáticos (art. 189).

<sup>62</sup> La Ley 7/2002, de 17 diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía dispone que “Las Administraciones competentes facilitarán en la mayor medida posible el acceso y el conocimiento del contenido de los instrumentos de planeamiento por medios y procedimientos informáticos y telemáticos, así como mediante ediciones convencionales.” (art. 40. 5º).

<sup>63</sup> El Decreto Legislativo 1/2004, de 22 abril, del Principado de Asturias que Aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo regula en su artículo 22 las reglas para la información pública con el compromiso de apoyo económico a los ayuntamientos para “la utilización de medios telemáticos para la mayor efectividad de la información” (art. 22 y art. 78).

<sup>64</sup> La reciente Ley 5/2006, de 2 mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, en su artículo 97 regula la Publicación y publicidad de los instrumentos de planeamiento urbanístico y contiene una obligación más concreta:

“4. El texto íntegro de los planes así como su documentación gráfica se publicará en la página web del Gobierno de La Rioja de forma que puedan realizarse consultas con soporte, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas.”

<sup>65</sup> Ley 2/2006, de 5 mayo, de la Generalitat Valenciana, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, en su artículo 71 dispone sobre los resultados de las actuaciones de control e inspección que “de acuerdo con lo que se determine reglamentariamente, los ciudadanos y las ciudadanas podrán acceder a ella con técnica y medios electrónicos, informáticos y telemáticos”.

Y la Ley 16/2005, de 30 diciembre, de la Generalitat Valenciana, Urbanística Valenciana, únicamente dispone que “los trámites de información pública relativos a la tramitación de Programas para el desarrollo de Actuaciones Integradas o Aisladas incluirán su difusión por Internet a través de las páginas de que dispone el «Diari Oficial de La Generalitat Valenciana» de forma libre y gratuita.” (Disposición adicional séptima).

<sup>66</sup> Ley 6/2005, de 8 abril, regula la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, artículos 7 y 8 respectivamente.

publicación del registro<sup>67</sup>, lo mismo que sucede respecto de los parlamentarios<sup>68</sup>.

#### *4. Una regulación aún tímida ahí donde encuentra su mayor potencial: el ámbito local*

##### *4.1. Impulsos europeos y regulación estatal*

La regulación de la Administración local queda en manos, en el marco de sus correspondientes competencias y atribuciones, del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las propias entidades locales. Asimismo, y en todo caso, en ocasiones el ordenamiento de la administración local queda impulsado por fuentes internacionales sin valor jurídico normativo, pero sí político, como es el caso de las Recomendaciones del Consejo de Europa. En este punto, uno de los impulsos para la Información, participación y TICs en el ámbito local, aun sin valor jurídico estricto, ha sido la Recomendación Rec (2001) 19 Del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local, aprobada por el Comité de Ministros el 6 de diciembre de 2001, con ocasión de la 776ª reunión de los Delegados de los Ministros<sup>69</sup>.

En la misma constituye un “principio esencial” el de “Garantizar el derecho de los ciudadanos a tener acceso a una información clara y completa y a participar en las decisiones importantes que afectan a su futuro.” Y en esta línea, entre las “medidas” (Anexo II) están las relativas a la mejora de la transparencia del funcionamiento de las instituciones y de las Administraciones locales y la “utilización plena” y “el uso a fondo” de las TICs para ello<sup>70</sup>.

---

<sup>67</sup> Ley 3/2005, de 8 abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, artículo 14.

<sup>68</sup> La Ley 1/1986, Electoral de Andalucía, modificada el 18 abril 2005, en su nuevo artículo 6. 7º

<sup>69</sup> El texto en español –no oficial- y comentarios a la misma, puede seguirse en RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, José Manuel, La participación de los ciudadanos en la vida pública local. Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa e informe explicativo, Document Pi i Sunyer 19, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 2002, disponible en [http://www.enredalicante.org/documentos/la\\_participacion.pdf](http://www.enredalicante.org/documentos/la_participacion.pdf) (2/2/2006).

<sup>70</sup> Así, para “mejorar la transparencia” se afirma el uso de las tecnologías (Anexo II, Medidas, grupo A, numeral 5); la necesidad de “sensibilizar a las autoridades locales sobre la diversidad de técnicas que permiten comunicar con el público” que puede basarse en “en la creación de una página web bien gestionada, que permita al público consultar los ejemplos de buenas prácticas.” (Anexo II, Medidas, grupo C, numeral 7). S

La referida Recomendación del Consejo de Europa fue uno de los elementos fundadores de la reforma de la legislación básica local respecto de la materia de interés a través de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre<sup>71</sup>. De hecho, según la Exposición de motivos, uno de los tres estándares mínimos que introduce la reforma es “la aplicación necesaria de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación de forma interactiva, para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, así como para facilitar la realización de trámites administrativos”.

En la Ley se reconoce en el artículo 18 el derecho a ser informado, desarrollado de forma más concreta en el Capítulo IV sobre “Información y participación ciudadanas” (arts. 69 y ss.)<sup>72</sup> De singular interés ahora es el artículo 70 bis en su apartado 3<sup>73</sup>. El mismo, como

---

Merece la pena destacar la medida 3ª de este grupo, sobre la utilización “plena” de:  
“i. Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, y emplearse a fondo para que las autoridades locales así como los demás organismos públicos utilicen (además de las formas tradicionales y siempre válidas, tales como los tablones de anuncios y los folletos oficiales) toda la gama de medios de comunicación (páginas web interactivas, medios audiovisuales multicanales, etc.)”;

Asimismo se afirma el necesario intercambio de información y opiniones entre los participantes.

El numeral 5º de este grupo C señala como medida en el ámbito de la planificación y decisiones estratégicas, que se apliquen las nuevas tecnologías para facilitar toda la información “ adecuada, inteligible y fácilmente accesible al público, utilizando [...] los soportes que ofrecen las nuevas tecnologías.

<sup>71</sup> Sobre el tema, por todos, Recientemente, cabe remitir a LLAVADOR CISTERNES, Hilario, “Fórmulas de participación ciudadana y sectorial”, en *Revista de Estudios Locales* COSITAL, el Consejo General de colegios de secretarios, interventores y tesoreros de España), número 80, febrero de 2005, Pág. 68 y siguientes. CASES I PALLARÉS, Jordi (coord.), *Las tecnologías de la información y la comunicación y las entidades locales. La administración electrónica*, publicado en el monográfico de la *Revista de Estudios Locales*, número extraordinario, julio 2004. También, antes de la reforma, cabe destacar FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel, DE OCAÑA LACAL, Daniel y VALERO TORRIJOS, Julián, *Administración, archivos y ciudadanos. El derecho de acceso al documento administrativo*, donde se aborda la cuestión con especial atención de las TICs. También, creo de especial interés subrayar el espléndido trabajo AA.VV, *La participació ciutadana a través de les noves tecnologies Estratègies per a la utilització de Consensus*, cit.

<sup>72</sup> Art. 69 1. “Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.”

El artículo 70 dispone la publicidad de las sesiones del Pleno de las corporaciones locales, la publicación y notificación de acuerdos y normativa municipal y el derecho a obtener copias y certificaciones de acuerdos y acceso a registros y archivos en los términos generales.

<sup>73</sup> “3. Asimismo, las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación

es habitual en este tipo de normas, establece una obligación genérica de uso de las TICs para la participación y comunicación, si bien, sin exigencias concretas que, en principio, hay que esperar a la regulación de desarrollo por los reglamentos de participación. En esto se quedan las ampulosas referencias de la reforma de 2003. Y no cabe esperar nada más del Borrador de Anteproyecto de Ley Básica del Gobierno y la Administración Local de noviembre de 2005<sup>74</sup>.

El Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, regula con mayor detalle la información y participación locales, si bien la norma no ha sido prácticamente reformada desde su aprobación, motivo por el cual no contempla expresamente el uso de las nuevas tecnologías. En todo caso, pese a que no se mencionen las TICs, tienen una gran importancia y potencialidad de los artículos 227 y ss. sobre Información y Participación Ciudadana<sup>75</sup>. En este punto no debe obviarse el artículo 72 de la LBRL que impone el favorecimiento y desarrollo de las asociaciones y “la más amplia información”<sup>76</sup>.

---

para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas.

Las Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares colaborarán con los municipios que, por su insuficiente capacidad económica y de gestión, no puedan desarrollar en grado suficiente el deber establecido en este apartado.”

<sup>74</sup> Se trata de la versión

[http://www.fecam.es/docs/noticias/2005/borra\\_refor\\_ley\\_%207-1985.pdf](http://www.fecam.es/docs/noticias/2005/borra_refor_ley_%207-1985.pdf)

(22/11/2005). El mismo regula el “Estatuto del vecino” (arts. 7-12) con un artículo 9 relativo a la información y publicidad, que poco añade al texto actual

<sup>75</sup> No en vano, ahí se regulan las obligaciones de información activa sobre sesiones del Pleno a los medios de comunicación y por medio de canales municipales (art. 229) . También se regulan las oficinas de información (art. 231) y, en especial, lo relativo a la información activa a asociaciones y colectivos (art. 234) “que lo soliciten expresamente” , quienes recibirán las convocatorias de sesiones públicas, la información sectorial de interés para su posible participación consultiva o deliberativa.

En esta misma línea, la incidencia de las TICs en el futuro en el ámbito del Registro municipal de asociaciones vecinales (art. 236) podría ser bien importante. Los datos que ahí figuren, así como toda una suerte de informaciones homogéneas y mecanismos de comunicación pueden hacerse públicos e interactivos a través de la red, tejiendo el mundo asociativo municipal. En este sentido cabe recordar que tales datos “serán públicos” (art. 236. 4º) y su difusión en internet en un punto común sería de interés .

<sup>76</sup> Artículo 72.

Las Corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades, y, dentro de sus posibilidades, el uso de los

La potencialidad de las TICs en el ámbito local se da también en parcelas propias de la participación local como son la elaboración de las normas, dada la trascendencia que ahí tiene la participación, como premisa del ejercicio del derecho de audiencia. No obstante, hoy día la regulación de la información pública y otras garantías no hace referencia alguna al instrumento de las TICs, ni cuando se trata de la elaboración de disposiciones generales (art. 49 LBRL) ni en el caso de las Ordenanzas Fiscales o los presupuestos municipales<sup>77</sup>. Sería perfectamente posible incluir la necesidad de la publicación y publicidad de estos actos y fases en internet, de forma concentrada, además, en un espacio sobre participación e información.

Tampoco la regulación estatal ha sido muy avanzada en el ámbito de singular de los Boletines Oficiales de Provincia<sup>78</sup>. Según el artículo 9 de la Ley reguladora (Ley 5/2002), las Diputaciones “impulsarán” la incorporación de medios técnicos, garantizando la autenticidad de los documentos. Así pues, en la ley no se contiene obligación alguna de la disposición en línea de los boletines, pese a tratarse de una normativa reciente. Cuestión bien diferente es la regulación de desarrollo por los entes locales, que en muchos de los casos sí que han asumido concretos compromisos jurídicos de presencia de estos boletines en la red. Se trata de medidas y regulaciones avanzadas tecnológicamente por algunos boletines provinciales en particular. Así, luego se comenta el Reglamento de Gestión del Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona, de 2003.

#### ***4. 2. La recepción en la regulación municipal, especialmente a través de los reglamentos de participación ciudadana***

Pese a que la regulación de la participación ciudadana municipal a través de Reglamentos de cada municipio venga de antiguo en muchos

---

medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69. A tales efectos pueden ser declaradas de utilidad pública.

<sup>77</sup> Artículos 17 y 169 respectivamente del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

<sup>78</sup> Al respecto, cabe tener en cuenta la Ley 5/2002, de 4 de abril reguladora de los Boletines Oficiales de las Provincias.

La publicación de los textos estará sujeta a la correspondiente ordenanza reguladora del servicio aprobada por la Diputación Provincial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 122 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

casos, la reforma de la Ley de Bases del Régimen Local operada a finales de 2003 afirmó como un “estándar mínimo” la existencia de tales reglamentos orgánicos en todos los municipios en materia de participación ciudadana, que determinen y regulen los procedimientos y mecanismos adecuados para hacerla efectiva.

No es posible en este estudio detenerse en profundidad en el análisis de la normativa municipal, aunque se trata de un esfuerzo ya realizado que habrá de ser objeto de publicación en otros trabajos. En todo caso, hay que indicar que del Reglamento-tipo de participación ciudadana aprobado por la Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) el 26 de abril de 2005<sup>79</sup>, no destaca la presencia de las TICs en el reconocimiento de derechos<sup>80</sup>, si bien, cabe mencionar la imposición de una web municipal que “podrá” contar con un contenido y finalidades que señala con relativo detalle la norma<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> El mismo está disponible en [http://www.femp.es/index.php/femp/content/download/1506/12329/file/REGLAMEN\\_TOTIPOPARTICIPACIONCIUDADANA.pdf](http://www.femp.es/index.php/femp/content/download/1506/12329/file/REGLAMEN_TOTIPOPARTICIPACIONCIUDADANA.pdf) (6/12/2006).

Según se indica en el documento, su redacción es de Fernando Pindado Sánchez en colaboración con el Grupo de Trabajo Participación Ciudadana y Voluntariado coordinado por Rosa Fernández Menéndez.

<sup>80</sup> En el reglamento se afirma la importancia del acceso ciudadano a la información y, según se dice “No se trata solo de medios de comunicación tradicionales: prensa escrita, radio, televisión, sino de otros canales como las páginas web los envíos de correo personalizado”. En el texto, se reconoce un amplia panoplia de derechos de información y participación (arts. 1 y ss), en algún caso con mención de las TICs, como sucede en el caso del derecho de petición, cuyo ejercicio “podrá” ser a través de estos medios (art. 3. 2º).

También se reconoce un derecho al acceso y utilización de las tecnologías de la información y comunicación (artículo 10), cuando lo cierto es que se trata de una mera indicación de promoción, sin obligaciones concretas

<sup>81</sup> Se trata del Capítulo II relativo a la organización municipal, sobre Sistemas de Información, Atención y Comunicación, los artículos 15 (“La página web municipal y el correo electrónico ciudadano”) y el 16 imponen la existencia de una página web al Ayuntamiento e indican (“podrá”) el contenido y finalidades de la web municipal, a saber:

- informar de las actuaciones de interés general,
- informar de los acuerdos de los órganos de gobierno y del Pleno Municipal,
- dar a conocer la red asociativa local
- informar sobre la agenda de actividades más relevantes para el municipio.
- “informará” “con el máximo detalle posible”, sobre los proyectos de importancia para el municipio.
- Se impulsará en la página web un espacio donde se puedan presentar ideas, opiniones, sugerencias, foros de debate sobre temas de interés municipal y similares.
- desarrollará progresivamente un forum o red informática cívica, abierta a todas las personas residentes en la ciudad.

De los reglamentos municipales de participación ciudadana analizados<sup>82</sup>, (Albacete<sup>83</sup>, Alicante<sup>84</sup>, Barcelona<sup>85</sup>, Córdoba<sup>86</sup>, Girona<sup>87</sup>, Granada<sup>88</sup>, Madrid<sup>89</sup>, Murcia<sup>90</sup>, San Sebastián<sup>91</sup>, Valencia<sup>92</sup> o

-Asimismo, en razón del artículo 16 se impone una guía básica de trámites municipales actualizada.

<sup>82</sup> Para un análisis pormenorizado de los mismos, cabe remitir a FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, *La información y la participación ciudadana en la Administración local*, BOSCH, Barcelona, 2005.

<sup>83</sup> Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Albacete, Aprobado por Pleno Municipal de 28 de octubre de 1988, si bien sometido a reformas en 1993 y 2000, no se contienen prácticas referencias a las nuevas tecnologías.

[http://www2.amialbacete.com/pparticipativo/modules/Documentos/docs/Reglamento\\_Participacion.doc](http://www2.amialbacete.com/pparticipativo/modules/Documentos/docs/Reglamento_Participacion.doc)

<sup>84</sup> Alicante: Reglamento Orgánico de los Distritos y de Participación Ciudadana (acuerdo plenario de 13.5.2003). Disponible en [http://www.alicante-ayto.es/documentos/p\\_ciudadana/reglamento\\_pc\\_05.pdf](http://www.alicante-ayto.es/documentos/p_ciudadana/reglamento_pc_05.pdf)

<sup>85</sup> Barcelona: Normas reguladoras de la participación ciudadana del Municipio de Barcelona Aprobadas en el Consejo Plenario de 22 de noviembre de 2002. Disponible en <http://www.bcn.es/participacio/castella/pdf/normasreguladoras.pdf>

También, Reglamento interno del Consejo de Ciudadana. Aprobado el Pleno del Consejo Municipal el día 29 de abril de 2005, disponible en [http://www.bcn.es/conselldeciutat/pdf/consejo\\_de\\_ciudad\\_reglamento\\_interno.pdf](http://www.bcn.es/conselldeciutat/pdf/consejo_de_ciudad_reglamento_interno.pdf)

<sup>86</sup> Córdoba: Reglamento de participación del Municipio de Córdoba (BOP núm. 24, de 30 de enero de 1987). Disponible en <http://www.dipucordoba.es/asesor/pdf/reglamento-de-participacion-ciudadana.pdf>

<sup>87</sup> Girona: Reglamento regulador de las instituciones de participación y gestión de conflictos del Ayuntamiento de Girona, aprobación definitiva 4 de octubre de 2005. Disponible en catalán en [http://www.ajuntament.gi/participacio/lilibret\\_reglament.pdf](http://www.ajuntament.gi/participacio/lilibret_reglament.pdf)

<sup>88</sup> Granada: Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Granada, BOP de 20.8.2004. Disponible en <http://www.granada.org/inet/wordenanz.nsf/04ffc780bb4849a2c1256e3d002c043a/3d69eaf08af709aec1256f000035d983!OpenDocument>

<sup>89</sup> Madrid: Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana (aprobación definitiva por Pleno 31 de mayo de 2004, BOCM 147, de fecha 22 de junio de 2004). Disponible en [http://www.munimadrid.es/par/docs/FD\\_L\\_RO\\_ParticipacionCiudadana.pdf](http://www.munimadrid.es/par/docs/FD_L_RO_ParticipacionCiudadana.pdf)

<sup>90</sup> Murcia: Reglamento de participación ciudadana y distritos, Aprobación definitiva Pleno 16-03-05, Publicación Definitiva BORM nº 86 16-04-2005. Disponible en [http://www.murcia.es/links.asp?t=OM-Reg\\_Particip\\_Ciudad&l=OrdenMun/Pdf/Reg\\_Particip\\_Ciudad.pdf](http://www.murcia.es/links.asp?t=OM-Reg_Particip_Ciudad&l=OrdenMun/Pdf/Reg_Particip_Ciudad.pdf)

<sup>91</sup> San Sebastián-Donostia: Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de San Sebastián, de 31.1.1997. Disponible en [http://www.donostia.org/info/ciudadano/ss\\_participacion.nsf/fwCategoria?OpenForm&idoma=cas&cat=Reglamento%20de%20participaci%F3n](http://www.donostia.org/info/ciudadano/ss_participacion.nsf/fwCategoria?OpenForm&idoma=cas&cat=Reglamento%20de%20participaci%F3n)

En todo caso, de esta ciudad cabe remitir al borrador de nuevo reglamento de participación por su inclusión de las TICs, de marzo de 2005.

El mismo es disponible en [http://www.donostia.org/info%5Cciudadano%5Ccss\\_participacion.nsf/voWebContenidosId/1436450AF922583CC1256EE10028A786/\\$file/norma%20part.pdf](http://www.donostia.org/info%5Cciudadano%5Ccss_participacion.nsf/voWebContenidosId/1436450AF922583CC1256EE10028A786/$file/norma%20part.pdf)

<sup>92</sup> Valencia: Carta de Participación Ciudadana del Municipio de Valencia (sin fecha). Disponible en

[http://www.valencia.es/ayuntamiento2/ndordenanzas.nsf/vDocumentosCV/1EA27D17B5C1A46FC12570B400439B4D/\\$file/CartaParticipacionCiudadana.pdf?openElement](http://www.valencia.es/ayuntamiento2/ndordenanzas.nsf/vDocumentosCV/1EA27D17B5C1A46FC12570B400439B4D/$file/CartaParticipacionCiudadana.pdf?openElement)

Zaragoza<sup>93</sup>) simplemente concentraré la atención en los Barcelona, por ser sin duda el más avanzado. De los demás, telegráficamente me permito señalar que la presencia general de las TICs suele ser bastante retórica, sin perjuicio de que en ocasiones se encuentren algunas referencias concretas de interés.

Cuestión bien diferente resulta de la observación de las políticas e implantación de las propias páginas web municipales y la información que paulatinamente brindan, pero sin fijación, homogeneidad ni, por lo que interesa, expresión jurídica de dicho compromiso.

Así, entre todos los casos que cabría citar, puede hacerse con el de Córdoba, donde no se ha formaliza normativamente la transparencia y participación electrónicas, pero que es uno de los municipios que ha iniciado un proceso del “Portal de Archivos de la Administración Local”. De la mano del Organismo autónomo estatal Red.es (en el marco del Plan Avanza) y la Federación Española de Municipios y Provincias se trata de permitir el acceso a más de 100.000 documentos y 500.000 imágenes a través de un portal único que irá concentrando más municipios de España<sup>94</sup>.

##### *5. Cataluña y Barcelona como ejemplos destacados en el uso y regulación de las TICs como instrumento de transparencia y participación*

No es lugar ahora de glosar las diversas acciones y proyectos que desde Cataluña se llevan a cabo en el ámbito del uso de las TICs como instrumento participativo. Asimismo, como en otros lugares he insistido, en el ámbito español hay que poner la atención es experiencias bastante constructivas como [democracia.web](http://democracia.web)<sup>95</sup> del Parlament de Cataluña con la importante presencia de la Fundación Bofill en la misma, así como el interesante proyecto Consensus que pone el acento en las posibilidades de las TICs en todas las fases del proceso participativo<sup>96</sup>. Asimismo, en el ámbito local con iniciativas vinculadas a

---

<sup>93</sup> Zaragoza: Reglamento de Órganos Territoriales y de Participación Ciudadana en el Municipio de Zaragoza, aprobado por el Pleno el 30.10.2002. Disponible en <http://www.zaragoza.es/azar/ayto/normas/reglamentoParticipacion.htm>

<sup>94</sup> Sobre el tema se sigue Boletín: Número 9 de Red.es, [http://www.red.es/prensa/boletin/num\\_9/femp.html](http://www.red.es/prensa/boletin/num_9/femp.html) (15 junio 2006).

Ver,

[http://www.femp.es/index.php/femp/noticias/nuevas\\_tecnolog\\_as/arranca\\_el\\_portal\\_de\\_archivos\\_de\\_la\\_administracion\\_local](http://www.femp.es/index.php/femp/noticias/nuevas_tecnolog_as/arranca_el_portal_de_archivos_de_la_administracion_local) (15 junio 2006)

<sup>95</sup> [www.democraciaweb.org](http://www.democraciaweb.org)

<sup>96</sup> Se trata del proyecto “Consensus, ciutadans en xarxa”, iniciado en el 2000, impulsado por el Institut Català de Tecnologia, Localret y la Fundació Jaume Bofill, con la

lo anterior hay que destacar el importante consorcio Localret.es. que agrupa a cientos de municipios de Cataluña y en cuyo seno se impulsan de facto no pocas políticas e la sociedad de la información, con clara trascendencia jurídica, en particular en el ámbito participativo<sup>97</sup>. En su seno se puede acceder a la Ordenanza marco de administración electrónica<sup>98</sup>, así como a las Ordenanzas marco elaboradas por Localret sobre la materia<sup>99</sup>.

### 5. 1. La regulación de la información pública electrónica desde 2001

Desde el punto de vista jurídico-normativo, cabe tener en cuenta la regulación catalana de la información pública a través de la red, desde 2001, el caso particular del Decreto 324/2001, de 4 de diciembre de la Generalitat de Cataluña, relativo a las Relaciones entre los ciudadanos y la Administración de la Generalidad de Cataluña a través de Internet.

Del articulado, merece toda la atención su Capítulo II, sobre la “Difusión de información de la Administración de la Generalidad en Internet” (arts. 4-11). Ahí se regulan principios de la información (como que la información en internet debe ser como mínimo la que se dispense por otros medios, que conste la fecha de la información y la accesibilidad, art. 4). También, la norma impone una información mínima en internet, sobre la institución, servicios y procedimientos (art. 5)<sup>100</sup>, sobre prestaciones, servicios y su normativa, así como a ejercer

---

participación de una veintena de Ayuntamientos catalanes. Un seguimiento del diseño del mismo muy claro y útil puede seguirse en AA.VV, *La participació ciutadana a través de les noves tecnologies Estratègies per a la utilització de Consensus*, cit. Del mismo me permito destacar como se subrayan estrategias inteligentes no sólo para la información y transparencia, sino para el ámbito de la consulta y deliberación.

<sup>97</sup> En relación a la participación local y las nuevas tecnologías, Localret también ha desarrollado el espacio de participació del ayuntamiento de Mataró (otros 15 ayuntamientos también disponen ya de la herramienta): <http://www.e-consensus.org/mataro>

Ahí también puede accederse a materiales de interés como una presentación de I. Alamillo sobre el buen gobierno de las TIC en la Administración: <http://www.localret.es/jornades/materials/ptcal/catcert.pdf>, y de Marcel Galofré, Jefe de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Sabadell, sobre la implantación del procedimiento administrativo telemático en el Ayuntamiento, en castellano:

<http://www.localret.es/jornades/materials/ptcal/implantaciosabadell.pdf>.

<sup>98</sup> Cuya autoría es de un máximo experto en la materia, como el Ignacio Alamillo.

<sup>99</sup> Ordenanzas Localret disponibles en

<http://www.localret.es/assemblea2005/docs/6textordenances.pdf>

<sup>100</sup> Así, se obliga a disponer en internet una información mínima sobre organización, competencias y actividades, requisitos de tramitación y procedimientos de contratación (art. 5).

el derecho de acceso a la información sobre sus datos personales (art. 6)<sup>101</sup>, información normativa<sup>102</sup>, y otra información pública.

Pese a imponer obligaciones con alguna generalidad, hay que valorar muy positivamente la regulación de la materia, el año en el que se hizo, y la claridad con la que se considera que el compromiso ha de ser de tipo jurídico normativo.

### *5. 2. Experiencias y regulación pioneras en Boletines oficiales de provincia*

Asimismo, en el ámbito de los Boletines oficiales de provincia, también las provincias catalanas se han destacado, como es el caso del pionero Reglamento de Gestión del Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona, de 2003<sup>103</sup>. Ahí se configura el acceso al Boletín de acceso gratuito y universal (art. 8. 1), la versión oficial es la de internet (art. 6. 1º), con autenticidad garantizada a través de firma electrónica (art. 3. 2º y 11) sin necesidad de acreditación de identidad de quien accede al Boletín (Art. 11. 4º). La normativa es un buen ejemplo de cómo es posible la regulación concreta de la interacción electrónica, los formatos exigibles de texto y archivos para las solicitudes de inserción de documentación, etc. Este tipo de regulación se está extendiendo en varias provincias<sup>104</sup>.

---

<sup>101</sup> “Los ciudadanos pueden solicitar a la Administración de la Generalidad a través de Internet, en los mismos términos y con las mismas garantías que si lo hicieran por escrito y siempre que se identifiquen, información sobre:

a) Las prestaciones concretas y la disponibilidad de cada uno de los servicios públicos.

b) La normativa que rige los servicios públicos.

Asimismo, los ciudadanos pueden ejercer a través de Internet el derecho de acceso en relación con sus datos de carácter personal, sometidos a tratamiento informatizado en ficheros de la Generalidad, en los términos que establece la legislación sobre protección de datos de carácter personal.”

<sup>102</sup> Como “información normativa” se obliga a “suministrar a través de Internet información sobre las normas y las reglas de derecho aplicables a los ciudadanos mediante un sistema sencillo y accesible.” (art. 7).

<sup>103</sup> Publicado en el BOP núm. 313 del 31/12/2003. Disponible en [http://bop.diba.es/continguts/pdf/Reglament\\_castella\\_2005.pdf](http://bop.diba.es/continguts/pdf/Reglament_castella_2005.pdf) (22/1/2006).

<sup>104</sup> Son diversos los boletines con regulación similar que han hecho de la versión electrónica la versión oficial, entre otros, Málaga, Jaén, Huesca, Tarragona, etc. En todo caso, hay supuestos en los que la versión oficial sigue siendo la de papel (Huelva), en otros casos las dos (Córdoba).

Así por ejemplo, el de Málaga, según reglamento publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 27 de diciembre de 2005, disponible en [http://bop.bopmalaga.org/legislacion/reglamento\\_gestion.pdf](http://bop.bopmalaga.org/legislacion/reglamento_gestion.pdf)

En tanto en cuanto, estos boletines cuentan con un contenido básico<sup>105</sup> y se están difundiendo a través de la red, puede concluirse que por esta vía se están colmando algunas exigencias de transparencia electrónica y es deseable que se generalice su disposición en línea con enlaces sencillos desde las páginas institucionales correspondientes.

### 5. 3. *El marco de regulación local*

Respecto del marco regulador local, cabe señalar la Carta Municipal de Barcelona, aprobada mediante la Ley 22/1998, de 30 de diciembre del Parlament de Cataluña. Dicha norma, pese a ser de 1998 ya genéricamente el derecho a ser informados por cualquier tecnología, incluyendo como canal los medios telemáticos, también se afirmaba la necesidad de regular las comunicaciones por correo electrónico (art. 39)<sup>106</sup>. El artículo 41 ya afirmaba la necesidad de velar para que se “pueda acceder a la máxima información sobre la ciudad, tanto en lo que se refiere a aspectos generales como a cuestiones específicas”. Para tales fines se incitaba a la participación en “todo tipo de consorcios [como Localret] y asociaciones” para “impulsar y estimular el uso de las nuevas tecnologías y el desarrollo de nuevos

---

O según Reglamento de Gestión del Boletín Oficial de la Provincia de Jaén, disponible en <https://bop.dipujaen.es/legislacion/reglamento.pdf>

El reglamento del Boletín de la Provincia de Huesca <http://www.dphuesca.es/boph/pdfs/ReglamentoGestionBOP.pdf>

O el de la provincia de Tarragona

[http://ebop.altanet.org/index.php?op=ordenan\\_e&ebop\\_any=2006](http://ebop.altanet.org/index.php?op=ordenan_e&ebop_any=2006)

Huelva, Ordenanza Reguladora, disponible en [www.diphuelva.es/contenido\\_estatico.asp?idContenido=673](http://www.diphuelva.es/contenido_estatico.asp?idContenido=673)

Córdoba, Reglamento, disponible en [www.dipucordoba.es/bop/reglamento.php](http://www.dipucordoba.es/bop/reglamento.php)

<sup>105</sup> En virtud del artículo 1 de la Ley 5/2002, su contenido básico son las disposiciones de carácter general y las ordenanzas, así como los actos, edictos, acuerdos, notificaciones, anuncios y demás resoluciones de las Administraciones públicas y de la Administración de Justicia de ámbito territorial provincial, cuando así esté previsto en disposición legal o reglamentaria.

También, cabe tener en cuenta el artículo 6 en a medida que obliga a publicar toda una serie de disposiciones generales y actos administrativos

<sup>106</sup> 1. Los ciudadanos tienen derecho a ser informados de las actividades municipales, a acceder a los archivos públicos y a utilizar todos los medios de información general que el Ayuntamiento establezca mediante el uso de cualquiera de las tecnologías al servicio de la comunicación, en los términos y condiciones y con el alcance que determine la legislación general sobre la materia, el Reglamento orgánico y las ordenanzas.

sistemas de información, poner en común las bases de datos e información municipales y facilitar el acceso a las mismas.”

También cabe señalar que en 2005 en Sabadell se aprobó la primera ordenanza municipal sobre e-administración aprobada en España<sup>107</sup>.

#### 5. 4. *El particular caso del Ayuntamiento de Barcelona*

##### **A. Reglamento de participación de Barcelona**

La presencia de las TICs fue también muy importante ya en noviembre de 2002, en el Reglamento que aprueba las Normas reguladoras de la participación ciudadana del Municipio de Barcelona<sup>108</sup>. Ahí ya se advertía el más firme compromiso de concesión de un claro protagonismo a las TICs. El tema tiene un reflejo continuo y transversal y los compromisos jurídicos son firmes en todos los casos, con verdaderos derechos exigibles por la ciudadanía.

En el articulado, resulta de interés el criterio interpretativo *pro-informatione* que se expresa en el artículo 2<sup>109</sup>. También se garantiza el acceso por medio de las TICs a la información general y a la individualizada (art. 3)<sup>110</sup>, así como el derecho a conocer los indicadores de gestión municipal y la obligación de difundirla a través de “redes de comunicación” (art. 4).

En el ámbito más concreto de la participación son diversos los compromisos jurídicos. Se da una extensa regulación del derecho de

---

<sup>107</sup> Ordenança municipal d'execució telemàtica de procediments administratius i de regulació del registre telemàtic de la corporació, disponible en Boletics, nº en [www.derechotics.com](http://www.derechotics.com) (sólo en catalán).

<sup>108</sup> Aprobadas en el Consejo Plenario de 22 de noviembre de 2002. Disponible en <http://www.bcn.es/participacio/castella/pdf/normasreguladoras.pdf>

También debe tenerse en cuenta el Reglamento interno del Consejo de Ciudad. Aprobado el Pleno del Consejo Municipal el día 29 de abril de 2005, disponible en [http://www.bcn.es/conselldeciutat/pdf/consejo\\_de\\_ciudad\\_reglamento\\_interno.pdf](http://www.bcn.es/conselldeciutat/pdf/consejo_de_ciudad_reglamento_interno.pdf)

<sup>109</sup> Ante la duda, prevalece “prevalega la solución que asegure la máxima participación, publicidad e información de las actuaciones político-administrativas.” (art. 2. 1º)

<sup>110</sup> En la afirmación del derecho a la información se distingue la información general, la individualizada, la sectorial y la consulta directa de la ciudadanía. La información general, a través de cualquier tecnología y en concreto se afirma el medio de internet. La información individualizada para actuaciones de singular relevancia también posible a través de nuevas tecnologías.

petición (art. 6) y se dispone su posible ejercicio por medios electrónicos con garantía de autenticidad (art. 6. 3º)<sup>111</sup>.

Ya en concreto, cuando se abordan los “Mecanismos de participación” (Título V, arts. 26 y ss.). Así sucede cuando se regula la convocatoria de las “Audiencias públicas”, que debe estar accesible en el sitio web municipal (art. 26. 8º). Asimismo, el texto aprobado inicialmente respecto del presupuesto u ordenanzas fiscales “será accesible a través del sitio web municipal.” (art. 27. 2º), siendo que “La ciudadanía y las asociaciones pueden formular propuestas o sugerencias en un espacio de Internet creado a este efecto.” (art. 27. 3º).

De especial significación es el artículo 30, que regula “Las tecnologías de la información y la comunicación al servicio de la participación”<sup>112</sup>. El mismo no tiene desperdicio como ejemplo de

---

<sup>111</sup> Cabe destacar que se regula que “No se admitirá como apoyo a la petición la utilización masiva de correos electrónicos; sino que será necesario que cada soporte sea específico.”

<sup>112</sup> Artículo 30. Las tecnologías de la información y la comunicación al servicio de la participación

1. Internet, la televisión local de Barcelona y los medios de comunicación locales son algunos de los instrumentos esenciales de la participación ciudadana que se derivan de este reglamento.

2. Se impulsarán las tecnologías telemáticas, a fin de permitir a cualquier ciudadano acceder a la información general que desee de manera rápida y sencilla, tener acceso al debate que se produce en el interior de la institución sobre cuestiones generales de ciudad o sobre proyectos concretos (tanto temáticos como territoriales), expresar su opinión en el momento en que ésta puede tener consecuencias y compartir reflexiones sobre temas de interés ciudadano con responsables políticos, técnicos y otros ciudadanos. Para garantizar estas funciones, el Ayuntamiento dispondrá de un espacio virtual, dentro del sitio web municipal, dedicado específicamente a estas cuestiones.

3. Se garantizará que todos los equipamientos públicos municipales dispongan de equipos informáticos conectados a la red y abiertos al acceso de la ciudadanía.

4. Todos los ciudadanos y las ciudadanas de Barcelona y todas las asociaciones dispondrán, si lo desean, de una dirección de correo electrónico ciudadano como vehículo de comunicación proactivo.

5. Se promoverá la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) por parte del tejido asociativo.

6. Las TIC serán complementarias a otros mecanismos de participación.

7. La televisión local es una herramienta que debe incorporarse en el proceso de participación ciudadana. Su utilización como espacio de información será complementaria a otros espacios de debate y participación.

8. Se garantizará el seguimiento en directo de los plenos municipales, de ámbito ciudad y de distrito, tanto a través de Internet como de la televisión.

compromiso jurídico de mecanismos de transparencia y participación a través de las TICs, siempre considerando, en todo caso que “TIC serán complementarias a otros mecanismos de participación.” (apartado 6º). En su apartado 2 se obliga a impulsar las “tecnologías telemáticas” con diversos fines concretos<sup>113</sup> que imponen a que el Ayuntamiento tenga un “espacio virtual, dentro del sitio web municipal, dedicado específicamente a estas cuestiones.” (aptdo. 2º) Asimismo, cabe mencionar la “garantía” de equipos informáticos conectados a la red de acceso ciudadano (aptdo. 4º) así como el derecho a disponer “de una dirección de correo electrónico ciudadano como vehículo de comunicación proactivo” (aptdo. 4º). Se cita también la promoción del “tejido asociativo” en la red (aptdo. 5º) y es mencionable también el compromiso de la garantía del acceso en línea a los plenos municipales (apartado 8º), al igual que la garantía de que “Todos los regidores y regidoras dispondrán de una dirección pública de correo electrónico a través de la cual los ciudadanos se podrán dirigir a ellos.” (apartado 10º). La creación de listas de distribución que bajo suscripción informe sobre todas las cuestiones y proyectos más

---

9. Se promoverá el conocimiento del orden del día del Plenario del Consejo Municipal desde el momento en que éste se acuerde, con la posibilidad de pedir información sobre los puntos del orden del día a través del correo electrónico.

10. Todos los regidores y regidoras dispondrán de una dirección pública de correo electrónico a través de la cual los ciudadanos se podrán dirigir a ellos.

11. Se crearán listas de distribución por áreas temáticas o de gestión. A través de las listas, el ciudadano que previamente se haya inscrito en ellas recibirá periódicamente información sobre las cuestiones y los proyectos más significativos de los ámbitos seleccionados, a fin de que todo el mundo que quiera conozca tanto el contenido como los procedimientos implementados en las principales actuaciones municipales.

12. El gobierno municipal puede exponer a través de la red sus propuestas o intenciones en aspectos concretos cuando todavía no se hayan iniciado los trámites de aprobación o implementación de éstas. Esta presentación pública —a través de documentos escritos o gráficos— tiene que ir acompañada de la posibilidad por parte de los ciudadanos de enviar las opiniones y sugerencias sobre estos proyectos municipales.

13. Se pueden realizar debates sobre temas municipales sobre los cuales previamente se hayan distribuido documentos informativos.

<sup>113</sup> - acceder a la información general que desee de manera rápida y sencilla,

- tener acceso al debate que se produce en el interior de la institución sobre cuestiones generales de ciudad o sobre proyectos concretos (tanto temáticos como territoriales),

- expresar su opinión en el momento en que ésta puede tener consecuencias y

- compartir reflexiones sobre temas de interés ciudadano con responsables políticos, técnicos y otros ciudadanos.

significativos (aptdo. 11º), la posibilidad de solicitar información previa a cualquier pleno por mail (aptdo. 9º).

De igual modo, la posibilidad de informar el equipo municipal sobre sus proyectos, “tiene que ir acompañada de la posibilidad por parte de los ciudadanos de enviar las opiniones y sugerencias sobre estos proyectos municipales (aptdo. 9º).

Se trata, pues, del mayor y mejor ejemplo de regulación de la participación electrónica municipal en una gran ciudad.

## **B. Ordenanza reguladora de la administración electrónica de Barcelona**

La comentada regulación de la participación en Barcelona encuentra su complitud en la más reciente Ordenanza reguladora de la administración electrónica aprobada por el Consell Plenari el 24 de marzo de 2006.

Es destacable que la misma resulta de aplicación como “principios” para “las comunicaciones no sometidas al ordenamiento jurídico administrativo” (en especial “comunicación de avisos y de incidencias”, “reclamaciones y quejas”, “la formulación de sugerencias”, “preguntas”, “peticiones y otras formas de participación”<sup>114</sup>.

Su reconocimiento de derechos, sin perjuicio de cierto carácter simbólico, en más concreto que otras normas. Así, el Capítulo II (arts. 4-5) reconoce derechos y deberes “electrónicos”, entre los que cabe destacar (art. 4):

“d. Derecho a disfrutar de contenidos electrónicos de calidad, accesibles, transparentes y comprensibles.

e. Derecho a acceder a la información administrativa, registros y archivos a través de medios electrónicos.

f. Derecho a participar en los procesos de toma de decisiones y en la mejora de la gestión municipal a través de medios electrónicos, y a recibir respuesta a las peticiones y consultas formuladas.

g. Derecho a acceder a la administración electrónica y utilizarla independientemente de las disminuciones físicas o psíquicas.

---

<sup>114</sup> Art. 3. 2º. Los principios generales contenidos en esta Ordenanza serán de aplicación a las comunicaciones de los ciudadanos no sometidas al ordenamiento jurídico administrativo, y de manera especial a la comunicación de avisos y de incidencias, la presentación de reclamaciones y quejas, la formulación de sugerencias, la realización de preguntas a los órganos municipales y las peticiones y otras formas de participación, en tanto que no sean objeto de una regulación específica.

h. Derecho a disponer de formación y ayuda en la utilización de la Administración Electrónica.

i. Derecho a acceder a la Administración Electrónica y utilizarla independientemente de las herramientas tecnológicas utilizadas.”

También, entre los “principios generales” que regula el Capítulo III, se recogen varias disposiciones de interés para el ámbito del acceso a la información<sup>115</sup>. Entre estos “principios organizativos” se señala el de participación (art. 6. j)) a través de medios electrónicos “en especial el derecho de petición, los derechos de audiencia e información pública, la iniciativa ciudadana, las consultas y la presentación de quejas, reclamaciones y sugerencias”. Asimismo se afirma el compromiso de promoción del “debate público y la expresión de ideas y opiniones, a través de diferentes tipos de instrumentos propios de los medios electrónicos, considerando en todo caso los principios de buena fe y de utilización responsable.”

Ya el artículo 7 se centra en el terreno de la “difusión de información administrativa electrónica”. Se establecen unos “principios” respecto de la información de interés general y la de difusión obligatoria (accesibilidad y usabilidad, complitud y exactitud, actualización, seguridad, no identificación)<sup>116</sup>. También tiene interés respecto del acceso a los documentos públicos, lo regulado en el marco del procedimiento administrativo electrónico (art. 8)<sup>117</sup>.

En particular atrae el interés el capítulo cuarto, que se dedica a los sistemas de identificación en los diferentes tipos de relaciones entre los

---

<sup>115</sup> Así, se reconoce el principio de servicio al ciudadano en el sentido de impulso de información y trámites para una mejor transparencia y proximidad (arts. 6. a). El mismo principio de máxima transparencia está reconocido como tal, respecto de “la información que conste en sus archivos y de las actuaciones administrativas” (art. 6. g)).

<sup>116</sup> - accesibilidad y usabilidad: facilidad de acceso, unificación de métodos y accesibilidad para quienes cuenten con especiales dificultades (7. a)) .

- Garantía de información completa y exacta, equivalente al papel u original (art. 7. b)) .

- Información actualizada: “mantendrán actualizada”, con constancia de la fecha (art. 7. c)) .

- Seguridad y protección de datos (art. 7. d)) .

- No identificación previa para la información de “acceso general”, según la Carta Municipal (art. 7. e)) .

<sup>117</sup> Así, se afirma entre los “principios generales” el de “trazabilidad de los procedimientos y documentos administrativos” (art. 8. b)), a fin de que se permita “a los ciudadanos conocer en todo momento, y a través de medios electrónicos, las informaciones relativas al estado de la tramitación y el historial de los procedimientos y documentos administrativos”.

ciudadanos y el Ayuntamiento. En general, se establece que no se requerirá identificación para la consulta de información general y administrativa<sup>118</sup>. Se requiere identificación para ejercer el derecho a consulta de documentos electrónicos de “procedimientos finalizados en la fecha de la consulta”<sup>119</sup>. El procedimiento de identificación no es necesariamente a través de mecanismos “seguros”<sup>120</sup>. Para el resto de solicitudes de acceso, en razón de las limitaciones legales sobre el interés legítimo o límites de confidencialidad y seguridad, se prevé la identificación por “procedimiento electrónico de identificación seguro” (art. 11. 3º). En otras palabras, se trata de la utilización de la firma electrónica reconocida y, en el futuro, del DNI electrónico.

El Capítulo quinto, bajo el título “La difusión de la información administrativa por medios electrónicos” (arts. 13-24) establece la difusión obligatoria a través de medios electrónicos de la información que tenga la consideración de pública y se prevé la creación del tablón de edictos electrónico, para la publicación de la información que según una norma jurídica sea necesario notificar a los ciudadanos por medio de un edicto municipal.”

Se concibe la difusión de información y documentación por medios electrónicos como complementaria, no sustitutiva de la realizada en papel, y añadida a la información pública exigida jurídicamente (art. 18)<sup>121</sup>. En todo caso, se señala que habrá de priorizarse “la publicación

---

<sup>118</sup> En concreto, en virtud del artículo 11 es de libre y anónimo acceso la siguiente información:

- a. Información sobre la organización municipal y los servicios de interés general.
- b. Consultas de disposiciones generales e información normativa.
- c. Información incluida en el tablón de edictos electrónico.
- d. Publicaciones oficiales del Ayuntamiento de Barcelona.
- e. Expedientes sometidos a información pública.
- f. Otra información de acceso general.

Se prevé, únicamente, la posible petición de datos no personales para la mejora del servicio (art. 11)

<sup>119</sup> “Para garantizar el ejercicio cuidado y no abusivo del derecho de consulta descrito” (art. 11. 2º).

<sup>120</sup> Como se señala en la Exposición de Motivos, se considera que se trata de procedimientos “de menor trascendencia” por lo que se pueden “aceptar sistemas de identificación seguros pero más ligeros y de más fácil acceso para la población, siguiendo un principio de proporcionalidad y de extensión de la tecnología.”

<sup>121</sup> Artículo 18. Publicación oficial

1. La difusión de información y documentación por medios electrónicos no sustituye la publicidad de las disposiciones normativas y los actos que deban ser publicados en un boletín oficial, conforme a las leyes. A pesar de ello, la difusión de información y documentación por medios electrónicos puede complementar la publicidad realizada en

de la información administrativa que por ley o por resolución judicial deba ser publicada.” (art. 19).

La Ordenanza recoge garantías jurídicas concretas sobre la autenticidad de la información que dispensa, y su continuidad <sup>122</sup>. Tras la afirmación de estas garantías, únicamente se excluye la responsabilidad de la información “que se pueda obtener a través de fuentes externas que no dependan de ellas, ni tampoco de las opiniones que puedan expresar, a través de las páginas web municipales, las personas no vinculadas a dichas entidades” (arts. 16. 4º).

Son diversos los preceptos que fijan con determinación qué información concreta debe facilitarse por medios electrónicos, tanto de servicios administrativos, información administrativa, información normativa, así como información en el seno del procedimiento administrativo.

Así, el artículo 13 obliga a unos mínimos de contenidos en la página web municipal relativo a la “Información sobre la organización y los servicios de interés general”, siendo unos mínimos bien concretos <sup>123</sup>. Como garantía de dicha información se afirma que “En la información facilitada se harán constar el órgano administrativo proveedor de la información y las fechas de actualización.” (art. 13. 3º).

---

boletines oficiales en soporte papel, en aquellos supuestos en que, por las limitaciones de este medio, no sea obligatorio publicar el contenido completo de las disposiciones o actos objeto de publicación.

2. La Administración Municipal garantizará, en todo caso, el acceso electrónico a los diarios oficiales en que se publique información pública del Ayuntamiento de Barcelona.

<sup>122</sup> En este sentido, el artículo 16 dispone que los servicios estarán operativos todos los días y horas del año, con información a los usuarios con “la máxima antelación posible indicando cuáles son los medios alternativos de consulta disponibles” para el caso de que los servicios no estén operativos (art. 16. 1º). Asimismo, se afirma la “autenticidad e integridad de la información digital” (arts. 16. 2º). Desde el punto de vista de la accesibilidad, se afirma de forma abierta el cumplimiento de estándares para discapacitados y accesibilidad para los distintos navegadores (art. 16. 3).

<sup>123</sup> Además de otra información de interés general de la ciudadanía a determinar (art. 13. 2º), se trata de información sobre:

- a. Su organización y sus competencias.
- b. Los servicios que tenga encomendados o asumidos, con la indicación de las prestaciones concretas y la disponibilidad de cada uno de los servicios.
- c. Los procedimientos administrativos que tramitan, con indicación de los requisitos esenciales y de los plazos de resolución y notificación, así como del sentido del silencio.
- d. Los datos de localización, como son la dirección postal, el número de teléfono y la dirección de correo electrónico.”

El artículo 14 califica como “información administrativa”, “toda la información administrativa que por prescripción legal o resolución judicial se tenga que hacer pública”, concretándose la misma<sup>124</sup>. Y, por lo que interesa, dicha información administrativa también ha de ser “facilitada por medios electrónicos” y además, esta información ha de especificar el órgano autor del acto o disposición (art. 14).

También la norma garantiza la “información normativa” a través de Internet, con garantía del “acceso telemático a la Gaceta Municipal” (art. 15), al igual que se instituye el “Tablón de edictos electrónico” que permite acceder a la “información que, en virtud de una norma jurídica o resolución judicial, se deba publicar o notificar mediante edictos”<sup>125</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, el Capítulo VI sobre el procedimiento administrativo electrónico también recoge disposiciones atinentes a la información pública<sup>126</sup>.

Por último, resulta también de interés la regulación del “Registro, archivos y acceso a los documentos electrónicos (Capítulo VII, arts. 31 y ss.). En este punto, se regula el documento electrónico y su archivo y, en concreto, el artículo 33 regula su preservación y acceso, con reenvío a la normativa específica reguladora, “los principios y normas aplicables a la protección de la confidencialidad y privacidad de datos,

---

<sup>124</sup> En todo caso, ha de ser considerada como tal

a. Los acuerdos de los órganos de gobierno.

b. Las ordenanzas municipales.

c. El presupuesto municipal y las memorias de gestión.

d. Las figuras de planeamiento urbanístico.

e. Los anuncios de información pública.

f. Los procedimientos de contratación administrativa. g. Los procedimientos de concesión de subvenciones.

h. Los procedimientos de selección de personal.

i. Los impresos y formularios de los trámites y procedimientos municipales.

<sup>125</sup> Al mismo se accede permanentemente sin acreditar identidad y su acceso se ha de habilitar también desde terminales públicos municipales, con asistencia si es preciso. La autenticidad de su información está garantizada, como la fecha y hora de inserción en el Tablón (art. 17) . Su puesta en marcha se impone para un año tras la entrada en vigor de la norma en virtud de Disposición adicional.

<sup>126</sup> Así por ejemplo hay una disposición genérica de que “Los órganos administrativos deberán garantizar que los derechos de audiencia a los interesados y de información pública a los ciudadanos se puedan ejercer a través de medios electrónicos, cuando proceda.” (Art. 25. 2º). También, “El interesado podrá solicitar y obtener información sobre el estado de la tramitación mediante las modalidades establecidas en los trámites incorporados.” (art. 25. 3º). De igual modo, se prevé la comunicación electrónica del Ayuntamiento con el administrado interesado sobre el estado de tramitación (art. 25. 4º)

así como por los dictámenes del órgano municipal encargado de la evaluación y el acceso a los documentos.”

#### **6. Un contraste “frustrante”: la avanzada legislación del ámbito de las sociedades cotizadas y los derechos de los socios**

En el ámbito del Derecho de las sociedades mercantiles, llega a afirmarse que “resulta frustrante” el retraso en la regulación de la aplicación de las TICs en comparación con la regulación –más avanzada- del comercio electrónico<sup>127</sup>. Pues bien, basta apreciar la regulación que ya existe en dicho sector sobre información y participación a través de las nuevas tecnologías<sup>128</sup>, para considerar verdaderamente frustrante la situación en el ámbito de lo público por contraste.

En este ámbito, cabe en todo caso señalar que en los últimos años se da una clara tendencia del Derecho de sociedades la protección del socio frente al órgano de incrementando sus posibilidades de información, control y participación en la sociedad. En particular cabe fijar nuestra atención en la Ley 26/2003, de 17 de julio, con el fin de reforzar la transparencia de las sociedades anónimas cotizadas y toda su importante normativa de desarrollo<sup>129</sup>.

---

<sup>127</sup> VAÑÓ VAÑÓ, María José, “Información y gobierno electrónico en las sociedades cotizadas”, en *Revista de Derecho bancario y bursátil*, nº 95, 2004, Págs. 77-122, la cita es de la página 78; también, de esta autora “XML, una herramienta al servicio del buen gobierno corporativo”, *Revista Aranzadi de derecho y nuevas tecnologías*, nº 8, 2005, Págs. 101-116. Más recientemente, “Derecho de sociedades y comunicaciones electrónicas”, en AAVV. *Cuestiones Actuales de Derecho de las tecnologías de la información y comunicación (TICs)*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2006, págs. 225-256.

<sup>128</sup> Sobre el tema, entre la abundante bibliografía, amén de la ya reseñada supra, por todos, MUÑOZ PÉREZ, José M<sup>a</sup>, *Nuevas Tecnologías en el Funcionamiento de las Juntas Generales y de los Consejos de Administración*, Madrid, Civitas 2005.

<sup>129</sup> Así, cabe tener en cuenta no sólo la Ley 26/2003, sino su desarrollo en los aspectos que aquí interesan:

- Orden ECO/3722/2003, de 26 de diciembre, sobre el informe anual de gobierno corporativo y otros instrumentos de información de las sociedades anónimas cotizadas y otras entidades.

- Circular 1/2004, de 17 de marzo, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, sobre el informe anual de gobierno corporativo de las sociedades anónimas cotizadas y otras entidades emisoras de valores admitidos a negociación en mercados secundarios oficiales de valores, y otros instrumentos de información de las sociedades anónimas cotizadas

La ley intensifica el alcance del derecho de información del socio<sup>130</sup>, los instrumentos de información, incluyendo medios informáticos<sup>131</sup>, obligando a contar con una web<sup>132</sup>. Lo que es más, legal y reglamentariamente se concreta tanto el contenido de la información que electrónicamente debe publicarse, cuanto la forma de difusión electrónica de la misma. De particular interés es la regulación del informe anual de gobierno corporativo<sup>133</sup>, donde el grado de detalle normativo sobre la información obligatoria mínima es digno de ser apreciado. De hecho, es bien recomendable que lector observase el

---

- Orden ECO/354/2004, de 17 de febrero, sobre el informe anual de Gobierno Corporativo y otra información de las Cajas de Ahorros que emitan valores admitidos a negociación en Mercados Oficiales de Valores

- Circular 2/2005, de 21 de abril, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, sobre el informe anual de Gobierno Corporativo y otra información de las Cajas de Ahorros que emitan valores admitidos a negociación en Mercados Oficiales de Valores.

Como se apreciará, en este trabajo se centra la atención esencialmente en la Orden ECO/3722/2003 y la Circular 1/2004.

<sup>130</sup> Artículo 112, Ley de Sociedades Anónimas. En esencia, se reconoce previamente a la celebración de la Junta General de accionistas, como la posibilidad de informaciones y aclaraciones sobre las cuestiones del orden del día, pudiendo formular preguntas por escrito. El día de la celebración de la Junta debe facilitarse la información obligatoriamente (art. 112. 1º). Durante la Junta se puede solicitar verbalmente la información o aclaraciones pertinentes, con obligación de respuesta bien al momento, bien de forma escrita en los 7 días siguientes (art. 112. 2º). Como excepción a brindar la información solicitada, se señala el perjuicio de los intereses sociales, según el juicio del Presidente (art. 112. 3º). Ahora bien, esta excusa legal no puede alegarse “en ningún caso si la solicitud de información se apoya, al menos, por una cuarta parte del capital social” (112. 4º).

<sup>131</sup> Artículo 117 sobre los “instrumentos de información” para las sociedades anónimas cotizadas, señalándose que se difundirá la información “por cualquier medio técnico, informático o telemático, sin perjuicio de los derechos que corresponden a los accionistas, de acuerdo con la legislación aplicable, para solicitar la información en forma impresa.” (art. 117. 1º).

<sup>132</sup> Las sociedades anónimas cotizadas “deberán disponer de una página web para atender el ejercicio, por parte de los accionistas, del derecho de información, y para difundir la información relevante. Así, artículo 82.5 de esta Ley y el desarrollo en citada Orden de 2003, apartado “Tercero. Difusión de los hechos relevantes por los emisores de valores”.

<sup>133</sup> Capítulo IV de la Ley de Sociedades Anónimas, “De la información societaria”, en concreto, el artículo 116 “Del informe anual de gobierno corporativo”, que “deberá ofrecer una explicación detallada de la estructura del sistema de gobierno de la sociedad y de su funcionamiento en la práctica” (art. 116. 4º) y se fija con claridad un contenido mínimo en la ley. Se trata de la estructura de la propiedad de la sociedad, estructura de la administración de la sociedad, Operaciones vinculadas y operaciones intragrupo, los sistemas de control del riesgo y el grado de seguimiento de las recomendaciones en materia de buen gobierno.

tipo de información concreta que se obliga a transmitir electrónicamente<sup>134</sup> y, en un ejercicio mental, la intentase proyectar en paralelo lo que supondrían para una entidad pública (dígase Ayuntamiento, Gobierno autonómico y sus Consellerías, Gobierno nacional y sus Ministerios, grandes organismos, etc.). Aun salvando las distancias, sin duda, trasladar estas exigencias al ámbito público sería una verdadera muestra de voluntad política y jurídica de transparencia electrónica.

Además sin perjuicio de las obligaciones jurídicas, el desarrollo reglamentario inmediato de esta ley en 2003 expresa con total claridad el contenido de la información que debe constar en la página web<sup>135</sup>, esta normativa detalla también jurídicamente los principios y requisitos de la información, con garantías de los mismos: exactitud, veracidad, claridad, integridad, fiabilidad (incluso con enlaces directos a la fuente oficial de la información<sup>136</sup>, gratuidad, sencillez de acceso, usabilidad, etc.)<sup>137</sup>. También es muy llamativa la concreción reglamentaria de las

---

<sup>134</sup> Dicho contenido mínimo que fija el artículo 116. 4º y que se perfila reglamentariamente.

<sup>135</sup> Así, en la Orden de 2003 se detallan directamente los contenidos, que incluye toda la normativa aplicable en el ámbito de la sociedad, las memorias anuales y los referidos informes de gobierno corporativo, actas de reuniones de las Juntas, forma de delegar representación y ejercicio del voto y otros “hechos relevantes”.

<sup>136</sup> Orden citada de 2003, “Cuando, en su caso, se produzcan discrepancias relevantes entre la información contenida en la página web de la sociedad, y la información contenida en los registros públicos de la CNMV, la sociedad estará obligada a eliminar tales discrepancias con la mayor brevedad.” (Norma 7. a. 8º)

Cabe incluso señalar que, como mecanismo de seguridad y fiabilidad, se prevé la posibilidad de enlaces directos a la información que consta en los Registros públicos, en la medida que la misma es accesible directamente a través de internet .

En este punto, cabe recordar que también la regulación de la presencia y acceso a través de la red de los registros públicos ha sido, ya desde 1996, muy importante .

<sup>137</sup> Reglamentariamente, se imponen unos principios que debe reunir la información obligatoria. Así en la Orden de 2003 se obliga a “una información reglada que no omita datos relevantes ni incluya informaciones que puedan inducir a error”, que esté redactado “en un lenguaje claro y preciso, de forma que no dé lugar a la formación de un juicio erróneo”. Asimismo se señala que debe garantizarse “la veracidad de su contenido y de que no se omita ningún dato relevante ni induce a error.”

Por su parte, la Circular de desarrollo prescribe que la actuación “debe ajustarse al principio de transparencia, lo que implica que la información ha de ser clara, íntegra, correcta y veraz, sin que pueda incluirse información que por ser sesgada, abarcar un espacio temporal insuficiente, no ser contrastable, no incluir las oportunas advertencias o por cualquier otro motivo, pueda inducir a error o confusión o no permita al inversor hacerse un juicio fundado de la entidad.” (Norma 2.a Norma general de transparencia informativa.)

“Especificaciones Técnicas y Jurídicas de las páginas web” en la Circular de 2004<sup>138</sup>. Aún es más, se incluyen diversas normas – jurídicas, no olvidemos- de accesibilidad y usabilidad de todo interés (número de clicks, estructura, jerarquía, mapas, títulos y lenguaje, homogeneidad de contenidos en todos los canales, etc.)<sup>139</sup>

Y lo que es más, no se trata sólo de normas jurídicas que establezcan obligaciones jurídicas, sino que, además, tales obligaciones generan responsabilidades disciplinarias ante su incumplimiento por los responsables<sup>140</sup>. Así pues, estas normas

---

Aunque de forma “escondida”, (así lo afirma MUÑOZ PÉREZ, José M<sup>a</sup>, *Nuevas Tecnologías en el Funcionamiento de las Juntas Generales...* cit. pág. 89), en la Norma 7. 3º de la Orden, se afirma la gratuidad para el usuario del acceso a la información. De otra parte, puede entenderse que la posibilidad de acceso no lo es sólo para los accionistas, pese a que el derecho de información esté reconocido a ellos, en razón de las dificultades de restringir materialmente este acceso a la información.

Como a continuación se detalla, pueden considerarse reconocidos los siguientes principios de la información: acceso rápido y directo a los contenidos; acceso gratuito y libre; información comprensible; conservación de la información; presentación de la información directa o mediante enlaces directos a la fuente oficial de la misma.

<sup>138</sup> Así, se fija que la sociedad ha de tener un dominio registrado, que en la página de inicio ha de haber un apartado “fácilmente reconocible y de acceso directo” con un nombre determinado (“Información para accionistas e inversores”), esto es, un punto de acceso único y homogéneo para toda web societaria. Accediendo a tal apartado se ha de acceder a la “totalidad” de la información obligatoria normativamente, “sin perjuicio de la información que las sociedades cotizadas incluyan voluntariamente” (Norma 7. a. 1º).

<sup>139</sup> - “La accesibilidad a los contenidos del apartado «información para accionistas e inversores» estará a no más de tres pasos de navegación («cliks») desde la página principal” (Norma 7. a. 2º).

- “Los contenidos deberán presentarse estructurados y jerarquizados con un título conciso y explicativo, de modo que se permita una accesibilidad rápida y directa a cada uno de ellos y gratuita para el usuario.” (Norma 7. a. 3º).

- Asimismo, se obliga a que haya un mapa o índice de contenidos de la web y que en el mismo figuren “directamente referenciados” unos contenidos mínimos<sup>139</sup>.

- “Los títulos serán claros y significativos y el lenguaje adecuado al inversor medio, evitando hasta donde sea posible el uso de tecnicismos. Si se utilizan acrónimos deberán estar traducidos y se evitarán, en lo posible, las abreviaturas.” (Norma 7. a. 4º).

- “Todas las páginas deberán estar redactadas, al menos, en castellano y deberán poderse imprimir.” (Norma 7. a. 5º).

- “Si la web ofrece versiones para distintas plataformas (web TV, PDA, teléfono móvil, etc.) sus contenidos y presentación deben ser lo más homogéneos posibles.” (Norma 7. a. 6º)

- “La estructura técnica de la página web y los ficheros que den soporte a los contenidos permitirán su navegabilidad y accesibilidad con productos informáticos de uso común en el entorno de Internet y con un tiempo de respuesta que no impida la operatividad de la consulta.” (Norma 7. a. 7º)

<sup>140</sup> La ley de sociedades anónimas fija la responsabilidad del cumplimiento de la obligación en el Consejo de administración (art. 117. 3º) y el incumplimiento constituye

brindan de nuevo un buen ejemplo de cómo es bien posible la regulación y concreción de la “transparencia electrónica”.

El impulso de la normativa societaria hacia el buen gobierno no sólo ha reforzado –y mucho- las exigencias de transparencia a través de medios electrónicos, sino que también a facilitado el camino de la participación electrónica. As

Son diversas las posibilidades jurídicas de convocatoria<sup>141</sup>, de celebración<sup>142</sup> de Junta General por medios electrónicos, así como la posibilidad de delegación electrónica de voto o el ejercicio del voto electrónico mismo<sup>143</sup>.

Pues bien, no cabe duda que el ámbito de lo público exige no pocas cautelas en la traslación también de los mecanismos electrónicos de participación, en concreto, de manifestación de voluntades, voto, etc. En todo caso, sin alcanzar los requisitos del voto electrónico, son muy diversas las posibilidades de ejercer fórmulas de manifestación de voluntad por la ciudadanía, sin que sea necesario

---

un tipo disciplinario según el actual artículo 100 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores:

“m bis. La inexistencia de la página web prevista en el apartado 2 del artículo 117 y en el apartado 5 del artículo 82, o la falta de la información señalada en dichos artículos o en sus normas de desarrollo.”

Asimismo, hay que estar por lo dispuesto en el actual artículo 112 de la Ley de Sociedades Anónimas.

<sup>141</sup> Así, es obligatoria la inserción en la página web de la sociedad de la convocatoria así como es obligatorio informar sobre los medios y procedimientos para conferir la representación para asistir a la junta, para votar a distancia, en su caso de forma telemática (Circular 1/2004 de la CNMV).

<sup>142</sup> De otra parte, no hay obstáculo para que se celebren telemáticamente las Juntas, incluso, podría entenderse que podría celebrarse la Junta misma sólo telemáticamente –como “ciberjunta”- radicalizando el supuesto, como señala la doctrina. Las posibilidades técnicas permiten que el sitio web de la sociedad abra un lugar reservado a socios y miembros del Consejo de administración, se emiten certificados digitales con firma electrónica reconocida para acceder a ese sitio seguro, con habilitación de una sección para delegación de voto y otra para emisión de voto, con enlace de conexión por videoconferencia a la Junta.

<sup>143</sup> Por cuanto al voto, la nueva redacción del artículo 105 de la Ley de Sociedades Anónimas remite a lo que dispongan los Estatutos, pero permite la delegación de voto por “correspondencia postal, electrónica o cualquier otro medio de comunicación a distancia, siempre que se garantice debidamente la identidad del sujeto que ejerce su derecho de voto.” (art. 105. 4º) . También la norma señala que los accionistas que voten a distancia, se tomarán como “presentes” (art. 105. 5º) . La habilitación de un sistema seguro con firma electrónica a través de la web corporativa parece el mejor medio .

Así pues, es posible el voto electrónico, bien off line como on line, esto es, asistiendo telemáticamente a la Junta General, pudiendo solicitar aclaraciones e informaciones, turno de palabra, etc. y luego votar en consecuencia.

acudir a la barrera de la firma o DNI electrónico por quien manifiesta la voluntad. Diversos mecanismos de acreditación previa, navegación segura, asistencia y participación en directo en concejos, etc. son bien posibles y regulables, así como diversas fórmulas del derecho de petición, consultas, quejas, etc.

## ***7. Otro contraste: el ámbito de la Unión Europea y algunas experiencias de Derecho comparado***

### ***7.1. Unión y Comunidad europeas***

Del ámbito de la Unión y Comunidad europeas, no cabe duda de que el compromiso político y jurídico es mucho mayor que el español. En otros lugares he tenido ocasión de analizarlo con mayor profundidad y extensión<sup>144</sup>.

De un lado, baste tener en cuenta la regulación del acceso electrónico a la información de la Unión. Para ello hay que centrarse en una norma que ya desde 2001 regula el fenómeno de acceso electrónico, el Reglamento (CE) núm. 1049/2001, de 30 mayo, de acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. En el articulado de esta norma se aprecia transversalmente el fenómeno virtual<sup>145</sup>.

De otro lado, aun sin valor estrictamente jurídico y normativo, no puede dejar de citarse la Comunicación de 2002 de la Comisión, “Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes

---

<sup>144</sup> COTINO HUESO, Lorenzo, *Teoría y realidad de la transparencia pública en la Unión Europea*, INAP-Tirant lo Blanch, (en prensa) (libro premiado con accésit único por el INAP en 2004).

<sup>145</sup> - artículo 2. 4º (los documentos serán accesibles por escrito o en forma electrónica) .

- El concepto mismo de documento es inclusivo del formato electrónico (art. 3. a)) .

- Las solicitudes de acceso obligatoriamente se admiten en formato electrónico (art.

6. 1º) .

- Si lo elige el solicitante, debe facilitarse el acceso electrónicamente siempre que haya copia electrónica disponible. El acceso electrónico es siempre gratuito (Art.- 10. 1º y 3º) .

-Asimismo, y con total relevancia, se obliga a toda institución a poner un registro de documentos con acceso electrónico, operativo obligatoriamente desde 3 de junio de 2002 (art. 11) .

- Finalmente, se impone la obligación, “en la medida de lo posible” de información activa por las instituciones, esto es, de establecer acceso directo electrónico a diversa documentación relevante (documentos legislativos, elaboración de políticas o estrategias, etc.) (Art. 12) .

interesadas”<sup>146</sup>. El documento, no jurídico, pero con claro valor político e intención de vincular a la Comisión, establece no pocas obligaciones de información y transparencia directamente vinculadas a internet y a las mejores prácticas mundiales de participación electrónica en un procedimiento de consulta y participación<sup>147</sup>.

Sirvan las anteriores referencias como mero botón de muestra de un ámbito político donde las exigencias de transparencia y participación a través de internet sí que se vinculan –y desde antiguo- y se muestran como normas de obligado cumplimiento<sup>148</sup>.

## 7. 2. Algunas ejemplos de regulaciones avanzadas en Derecho comparado

Quizá el más claro ejemplo de apuesta por la transparencia electrónica lo encontramos con la “*Electronic Freedom of Information Act*” (EFOIA) de los EEUU aprobada el 2 de octubre de 1996 que

---

<sup>146</sup> Comunicación de la Comisión Com 2002, 277 final, de 5 de junio de 2002, “Documento de consulta: Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Propuesta de principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas”, de 18 páginas, disponible-formato pdf- en [http://europa.eu.int/comm/governance/whats\\_new/comm100602\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/governance/whats_new/comm100602_es.pdf)

Ver también en este ámbito, la Comunicación de la Comisión de 19 de diciembre de 2003 - Diálogo con las asociaciones de colectividades territoriales sobre la elaboración de las políticas de la Unión Europea [COM (2003) 811 final - no publicada en el Diario Oficial]. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/g24228.htm>

<sup>147</sup> Así, cabe recordar algunas de las “normas mínimas” de información, contacto y participación que impone esta Comunicación:

- “La Comisión debería garantizar una publicidad adecuada dirigida a despertar la sensibilidad y debería adaptar sus vías de comunicación para responder a las necesidades de todas las audiencias previstas. Sin excluir otras herramientas de comunicación, las consultas públicas abiertas deberían siempre publicarse en Internet y anunciarse en el ‘punto de acceso único’”.

- “se establecerá un punto de acceso único para la consulta, donde las partes interesadas podrán encontrar la información y documentación pertinentes. A estos efectos, la Comisión utilizará el portal de Internet ‘Your-Voice-in- Europe’”.

- Asimismo, se dispone como norma práctica de actuación lo relativo al “Acuse de recibo e información de retorno” .

- También, se impone que “Los resultados de la consulta pública abierta se exhibirán en sitios web conectados con el punto de acceso único en Internet.”

- De igual modo, como obligación de información activa, se obliga a que la Comisión facilite el “el envío de información de retorno a las partes que respondan a las consultas y al público en general.”

<sup>148</sup> Muy recientemente, cabe tener en cuenta un nuevo documento de políticas comunitarias, el Libro Verde presentado en mayo de 2006 por la Comisión, “Iniciativa europea en favor de la transparencia”, COM(2006) 194 final, Bruselas, 3.5.2006.

reformó ampliamente la famosa *Freedom of Information Act* 5 U.S.C. § 552 (FOIA) de 1967<sup>149</sup>

La norma ya incluía diversas obligaciones de documentación activa e información pública (sin solicitud del interesado) y en 1996 se impuso que dicha publicidad activa lo fuese también formato y soportes electrónicos<sup>150</sup>. Además de la obligada difusión activa electrónica, todo documento restante debe ser librado al solicitante, según el formato que ésta solicite y sea posible. Para ello cada Agencia debe hacer esfuerzos razonables para mantener sus archivos en formatos reproducibles (552 (a) 3º b)<sup>151</sup>.

Ya en nuestro entorno jurídico y político, cabe destacar, sobre todo, el Código de la Administración Digital italiano y su importante tratamiento del acceso a los documentos e información electrónica, aprobado por Decreto Legislativo nº 82, de 7 de marzo de 2005<sup>152</sup>. Además del reconocimiento de algunos “derechos electrónicos”<sup>153</sup>, se prevé también el uso de funciones de búsqueda y visualización de la

---

<sup>149</sup> El texto –con indicación de las reformas que se operaron- puede seguirse en [http://www.usdoj.gov/oip/foia\\_updates/Vol\\_XVII\\_4/page2.htm](http://www.usdoj.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm)

<sup>150</sup> Así sucede con las guías al público, resoluciones de expedientes, declaraciones de políticas, manuales de personal administrativo, instrucciones que puedan afectar al público, un índice general de archivos de probable interés al público. También, cada Agencia debe hacer disponible a través de la red (telecomunicaciones informáticas, “computer telecommunication”) todo archivo creado después de 1 de noviembre de 1996, borrando detalles de identificación, en su caso. Igualmente, debe estar disponible un índice con información de identificación de todo lo debatido, decidido o promulgado desde 1967. De igual modo, es obligatorio publicar electrónicamente el informe anual de negativas de acceso, recursos a las mismas, etc.

También la norma (552 (e)) obliga al Fiscal General de los Estados Unidos a publicar un informe anual –año fiscal- que ha de incluir el número de resoluciones por las que no dieron acceso a las solicitudes de información y las razones de la negativa, el número de recursos realizados y sus resultados, resultados de las sentencias judiciales al respecto, reglamentos aprobados sobre acceso a la información, solicitudes de acceso pendientes, tiempo medio de espera de la resolución, el dinero ingresado por las tasas de acceso, personal dedicado a la materia, etc.

<sup>151</sup> Es más, los esfuerzos razonables deben ir en la dirección localizar electrónicamente los documentos, siempre que tales esfuerzos no interfieran significativamente en el sistema de información automatizado de la Agencia. (552 (a) 3º c)

<sup>152</sup> Codice dell'amministrazione digitale( G.U. n. 112 del 16-5-2005 -Suppl. Ordinario n. 93).

<sup>153</sup> Dicha ley reconoce el “derecho al uso de las tecnologías” con la administración (Art. 3), reconocido a ciudadanos y las empresas . Por su parte, el artículo 4 reconoce el acceso al documento administrativo, como “participación en el procedimiento administrativo informático” (Art. 4) . El ejercicio de este derecho lo es bajo sistemas de identificación con firma digital del documento (art. 59. 3º).

información de los documentos puestos a disposición por vía telemática a través de la oficina de relaciones con el público (59. 4º). También la norma, en su artículo 53 regula las características del sitio web de la administración central. Se proclaman toda una serie de principios de la información electrónica<sup>154</sup>. De especial interés resulta también la regulación del contenido del sitio de las administraciones públicas, accesibles gratuitamente y sin necesidad de autenticación informática, con garantías de exactitud (art. 54). Se obliga a difundir a unos “datos públicos” bastante concretos<sup>155</sup>, como también se obliga a publicar datos y resoluciones jurisdiccionales contencioso administrativas (art. 56)<sup>156</sup>, así como formularios administrativos<sup>157</sup>.

Más allá del ámbito propiamente de transparencia e información, la ley italiana contiene algunas prescripciones –sin intensas obligaciones jurídicas- sobre participación ciudadana. Así, el artículo 9 se intitula “Participación democrática electrónica”. Del mismo no se desprende

---

<sup>154</sup> el respeto al principio de accesibilidad, elevada usabilidad, complitud de la información, claridad del lenguaje, confiabilidad, simplicidad de la consulta, calidad, homogeneidad e interoperatividad (art. 53. 1º).

De otro lado, organizativamente se señala al Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione de funciones consultivas y de coordinación del sitio de la administración central (art. 53. 2º), indicándose la obligación de promoción y acción común con regiones y entes locales para el cumplimiento de los principios indicados (art. 53. 3º).

<sup>155</sup> A saber:

- organigrama con indicación de las funciones y atribuciones y la indicación de los acometidos de los empleos del nivel directivo no general, así como del sector del ordenamiento jurídico referido a la actividad.

- tipos de procedimiento que corresponden a cada empleo del nivel directivo no general, el plazo para la conclusión de cada procedimiento y trámites procedimentales, el nombre del responsable de la unidad organizativa responsable de la instrucción y otras fases procedimentales, incluyendo la decisión final.

- la relación completa de las direcciones electrónicas institucionales activas, especificando si se trata de correo certificado de los regulados en Decreto de 11 de febrero de 2005.

- la relación de los servicios ofrecidos en red disponibles y de los de futura implantación (con indicación de fecha prevista).

<sup>156</sup> El artículo 56 afirma la publicación de los datos identificativos de las cuestiones pendientes de resolución de la jurisdicción administrativa y contable. Se afirma que las sentencias y otras decisiones de esta jurisdicción serán publicadas en el sistema informático interno y en el sitio institucional en internet, respetando la normativa de datos personales.

<sup>157</sup> También se regula la publicación y disponibilidad de los formularios administrativos, con un tiempo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, bajo amenaza de que no podrán ser exigidos en el procedimiento (art. 57).

obligación concreta sino que es ciertamente retórico<sup>158</sup>. Mayor interés tiene el artículo 55, que regula la Consulta de las iniciativas normativas del Gobierno. En este sentido, la Presidencia del Consejo de Ministros publica en su sitio web las noticias relativas a sus iniciativas así como los proyectos de ley de particular relevancia, asegurando la participación ciudadana según la regulación relativa a la protección de personas y el respeto de los datos de carácter personal. Se remite a la regulación reglamentaria la modalidad de participación ciudadana de consulta gratuita en vía telemática.

Otras leyes europeas de gobierno electrónico, como las de Finlandia o Austria, prestas escaso interés por cuanto a lo relativo a la transparencia y participación electrónicas<sup>159</sup>.

#### *8. A modo de conclusión, algunas propuestas para el futuro*

A lo largo de las anteriores páginas se ha ofrecido una visión, aun superficial, del ordenamiento jurídico como medio de expresión de una verdadera apuesta en el terreno de la transparencia y participación electrónicas. Pese a que las TICs repelan en cierto modo su regulación, es posible, deseable e incluso necesario que el

---

<sup>158</sup> Simplemente, se señala que el Estado “favorece” el uso de las TICs para promover una mayor participación de los ciudadanos, también los residentes en el exterior, en el proceso democrático y para facilitar el ejercicio de los derechos políticos y civiles colectiva e individualmente (art. 9. 1º).

<sup>159</sup> En Finlandia (que reguló el gobierno electrónico ya en 1999) es actualmente vigente la Ley de Servicios electrónicos y comunicación en el sector público, Ley 13/2003.

Se maneja la traducción no oficial al inglés ofrecida por el Ministerio de Justicia de Finlandia de la Ley de Servicios electrónicos y comunicación en el sector público, Ley 13/2003 (“Act on Electronic Services and Communication in the Public Sector”), disponible en <http://www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E0030013.PDF> (12/12/2005).

El acceso a la información o la participación no es objeto de particular interés en esta ley, que, en todo caso, merece la pena destacar como garantía del contacto electrónico del administrado con la Administración.

De otra parte, la Ley de 1999 (“Act on the Openness of Government Activities”), en inglés, es accesible en <http://www.om.fi/1184.htm> no recoge prácticamente el fenómeno informático.

En Austria entró en vigor el 1 de marzo de 2004 la Ley de Gobierno Electrónico . “Bundesgesetz über Regelungen zur Erleichterung des elektronischen Verkehrs mit öffentlichen Stellen,

E-Government-Gesetz – E-GovG”. El texto en inglés es accesible en <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=21448>

La misma, de 28 artículos, es en esencia una ley de firma electrónica y DNI electrónico y su uso en el ámbito público.

compromiso de los poderes públicos con las TICs en la transparencia y participación se formalice en normativa concreta.

En este análisis se ha observado que, pese a ser ya bastante abundantes las normas aprobadas, no son muchos los compromisos efectivos que contienen. Hay que esperar en todo caso que estas carencias se subsanen con la anunciada normativa estatal. Es precisamente en el ámbito estatal donde hasta el momento es menor la regulación concreta sobre la cuestión. Por contraste, se han destacado dos ámbitos de legislación que ponen en evidencia la escasez normativa en transparencia y participación electrónicas: el caso particular de Cataluña, y en concreto de Barcelona, y la muy concreta regulación de transparencia y participación electrónicas para el caso de las sociedades anónimas.

Estas normas sirven para demostrar que:

se puede regular –y establecer garantías- los principios que deben regir la información electrónica: información íntegra, fiable, exacta, clara, precisa, en su caso gratuita, accesible y usable.

Se pueden regular los tipos de información pública, para, a partir de esta tipología, conferir un régimen jurídico diferente a cada tipo de información, lo cual repercute y mucho en la configuración de esta información y su traslación a los medios telemáticos y electrónicos. Así, se puede regular la información como información general (organización y funciones de las administraciones, requisitos de los trámites, solicitudes y procedimientos, etc.) o particular (estado de procedimiento e identificación de personal), por ejemplo. A partir de ahí, determinar condiciones de acceso, titulares, límites, condiciones de acreditación en la red, etc.

También se puede regular y reconocer más allá que de una forma simbólica, sino estableciendo garantías, los derechos “electrónicos” de los ciudadanos: derecho de acceso a los sitios públicos, derecho de participar e influir en los sitios web públicos, derecho a interactuar con los poderes públicos, derecho de ejercer el derecho de petición ante las instituciones públicas, derecho de acceder a los archivos y expedientes electrónicamente, etc., derecho de participar y transmitir mensajes a los órganos participativos de forma electrónica, derecho de uso del correo electrónico y similares, derecho de acceder a las direcciones electrónicas de los representantes políticos, derecho de obtener una respuesta en un plazo determinado, derecho de obtener un acuse de recibo a la solicitud formulada, etc.

Asimismo, y en relación con lo anterior, se pueden y deben regular las condiciones de ejercicio de tales derechos y las garantías en el acceso a la información. En este punto, resulta especialmente de interés, la regulación de la necesidad de acreditación de identidad en las distintas fórmulas participativas, la posibilidad de participación telemática anónima, en su caso. Dentro de las fórmulas de participación electrónicas bajo acreditación de identidad, se ha de determinar si se usan o no mecanismos de firma electrónica, si se usan, si se trata de firma electrónica basada en certificado expedido por certificador acreditado, etc.

Otro aspecto cuya regulación y compromiso jurídico tiene un gran potencial es el de la información pública activa. No se trata sólo de la posibilidad de información pasiva (a petición del ciudadano o colectivo, ejerciendo sus posibles derechos de acceso), sino de la emisión activa de información por la institución de que se trate. En este sentido, no cabe ninguna duda de que los medios electrónicos y en concreto internet son un medio idóneo. Aquí, las normas pueden –y deben– imponer principios generales de qué tipo de información debe ser publicada y publicitada en la red, dónde y cómo. Asimismo, hoy día resulta esencial la regulación de la publicación de contenidos en las web institucionales. En este punto, se puede detallar qué tipo de información mínima ha de ser publicada, también se puede detallar la exigencia de mapas de acceso, número máximo de clicks para acceder desde el inicio de la página a una serie de contenidos, etc. También cabe regular cómo y dónde publicar los diversos tipos de información pública, la validez y mecanismos de seguridad de la información “oficial” (boletines, procedimientos de información pública, concursos, etc.)<sup>160</sup>.

---

<sup>160</sup> En las diferentes legislaciones abundan falsos compromisos y obligaciones no exigibles jurídicamente de implantación de las TICs en favor de la transparencia e información. Sin, embargo, es bien extraño que se concreten unos mínimos que a mi juicio deben ser regulados y con garantías, a saber:

- que una institución pública disponga de un sitio web. Esta obligación puede articularse y regularse a partir de parámetros como presupuesto de la institución, número de ciudadanos que componen la población, etc.

- que dicho sitio web cumpla con unas obligaciones de estructura, diseño y servicios.

- que la información de dicho sitio sea accesible (para sectores con dificultades) siguiendo unos estándares reconocidos internacionalmente.

- que la información de dicho sitio sea usable y manejable. Ello se puede obligar jurídicamente estableciendo, por ejemplo, número de “clicks” máximo para alcanzar algunas informaciones temáticas clave u obligando al reenvío a portales temáticos

En el ámbito más concreto de la participación debe detallarse también cómo ejercer los derechos de quejas, sugerencias y petición. En este ámbito, las exigencias de autenticación no deben cerrarse únicamente al caso del DNI electrónico y la firma digital, sino que en muchos casos los niveles de autenticación pueden ser mucho más ligeros y por tanto, menos limitativos.

Experiencias punteras como las señaladas han de ir marcando el camino en el necesario compromiso jurídico en la participación y transparencia electrónicas.

---

directamente vinculados con la participación y democracia. Con la obligación de disponer de forma sencilla de un mapa del contenido de ese sitio web.

-obligando a la existencia de contenidos mínimos de interés para la participación e información. (temas mínimos para instituciones municipales, provinciales, ministeriales, etc. Según sus competencias jurídicamente reconocidas; la normativa básica reguladora de la institución y la que genera; decisiones políticas y normativas en trámite, el procedimiento y posibilidades de participación en las mismas, grupos interesados y posiciones de los actores políticos; información sobre los responsables políticos de la institución, con contenidos mínimos (responsabilidades públicas anteriores, declaración de haberes, resultados electorales, etc.