

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).

“Acceso a la información pública en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos”, en SANCHEZ DE DIEGO, Manuel (coord.) *El derecho de acceso a la información pública. El papel del Derecho de la información en la Sociedad del Conocimiento, Actas del Seminario internacional complutense*, Universidad Complutense, 2008, págs. 68-96.

## Acceso a la información pública en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos

LORENZO COTINO HUESO<sup>1</sup>

CONTENIDO:

|   |           |
|---|-----------|
| <b>A MODO DE INTRODUCCIÓN. UNA LEY QUE NO HA REGULADO EL ACCESO ELECTRÓNICO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA FRONTAL Y GLOBALMENTE .....</b>  | <b>69</b> |
| LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA ES EN MUY BUENA MEDIDA INFORMACIÓN ELECTRÓNICA.....   | 69        |
| PERO ESTA LEY HA RENUNCIADO A REGULAR FRONTALMENTE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA .....   | 71        |
| <b>ACCESO A LA INFORMACIÓN A TRAVÉS DEL DERECHO A RELACIONARSE ELECTRÓNICAMENTE CON LA ADMINISTRACIÓN (ARTÍCULO 6. 1º) .....</b>  | <b>75</b> |
| EL DERECHO A RELACIONARSE ELECTRÓNICAMENTE CON LA ADMINISTRACIÓN PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 35 DE LA LRJAP.....   | 76        |
| <i>El artículo 35 e) LRJAP del derecho de acceso a registros y archivos, en buena medida está reconocido por el artículo 6. 2º e) LAE. ....</i>   | <i>77</i> |
| <i>El derecho del artículo 35 b) LRJAP a identificar a autoridades y personal.....</i>  | <i>79</i> |
| <i>El derecho del artículo 35 g) LRJAP a obtener información y orientación sobre requisitos a proyectos, actuaciones o solicitudes, sólo está parcialmente reconocido de forma expresa en el artículo 6. 3º LAE .....</i> | <i>80</i> |
| EL DERECHO A RELACIONARSE PARA “OBTENER INFORMACIONES” Y “REALIZAR CONSULTAS” POR MEDIOS ELECTRÓNICOS .....   | 80        |
| <i>El derecho a obtener informaciones y la exigencia de identificación .....</i>  | <i>81</i> |
| <i>El derecho a realizar consultas y el derecho al efectivo contacto electrónico.....</i>   | <i>83</i> |
| <b>ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA RECONOCIDO A TRAVÉS DE ALGUNOS DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN EL APARTADO 2º DEL ARTÍCULO 6 LAE.....</b>   | <b>84</b> |

---

<sup>1</sup> [cotino@uv.es](mailto:cotino@uv.es), [www.cotino.net](http://www.cotino.net) (donde están accesibles muchos de mis trabajos citados). Profesor titular de Derecho constitucional de la Universitat de Valencia y coordinador general de la Red Derechotics ([www.derechotics.com](http://www.derechotics.com)). El presente estudio se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación “De la administración al gobierno electrónicos: régimen e implicaciones jurídicas y constitucionales” (SEJ2005-09191/JURI), así como el proyecto “Modelos de participación ciudadana en el ámbito municipal que permitan la integración de los nuevos ciudadanos” (SEJ200764431), financiados con Fondos FEDER.

|  |           |
|--|-----------|
| EL DERECHO A CONOCER ELECTRÓNICAMENTE EL ESTADO DE LOS PROCEDIMIENTOS, ELECTRÓNICOS O NO .....   | 85        |
| EL DERECHO OBTENER COPIAS ELECTRÓNICAS DE LOS PROCEDIMIENTOS, DÍGASE, A ACCEDER AL EXPEDIENTE .....  | 86        |
| DOS PREMISAS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN: LA CONSERVACIÓN DE LOS DOCUMENTOS Y LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN .....                                 | 88        |
| <i>La conservación en formato electrónico por las Administraciones públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente</i> ..... | 88        |
| <i>El derecho a la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos</i> .....  | 91        |
| <b>EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE ESTABLECIMIENTO DE ACTIVIDADES DE SERVICIOS DEL ARTÍCULO 6. 3º LAE</b> .....                                       | <b>92</b> |
| <b>MENCIÓN PARTICULAR SOBRE LA LENGUA Y EL LENGUAJE DE LA INFORMACIÓN A LA QUE SE ACCEDE</b> .....   | <b>95</b> |
| AL RESPECTO DEL LENGUAJE SEXISTA .....   | 95        |
| LA LENGUA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA A LA QUE SE ACCEDE Y LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA .....  | 96        |

## **A modo de introducción. Una Ley que no ha regulado el acceso electrónico a la información pública frontal y globalmente**

### ***La administración electrónica es en muy buena medida información electrónica***

Los poderes públicos van haciendo efectivas las diversas fases de implantación de la administración electrónica<sup>2</sup>, en especial las primeras, que son precisamente las que ponen el acento en el acceso a la información. Sin perjuicio de que todo sea mejorable, no hay duda que hay grandes avances y relevancia del acceso y

---

<sup>2</sup> Se opera una sistematización a partir de diversos de los estudios relativos a la Administración electrónica consultados, en concreto, se exponen se siguen las etapas expuestas por GASCÓ HERNÁNDEZ, Milagros, “Una aproximación a la definición de políticas de inserción en la sociedad de la información” en *Actas del VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, 5 y 9 de noviembre de 2001, disponibles en <http://www.clad.org.ve/congre6.html> (22/12/2001); SEGURA, Jorge F., “Gobierno electrónico: su aplicación en los gobiernos estatales y regionales”, en *Actas del VI ... cit.*; MARTÍN RODRIGO, Tomás, “Proyectos para una Administración electrónica en España”, en *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, nº 20, junio 2001, págs. 197- 227; LINARES GIL, Maximino I., “La firma electrónica en el procedimiento administrativo”, en el marco de las *Jornadas sobre Firma Electrónica*, celebrada el 6 de Junio de 2000 en la Universidad de Murcia, disponible en <http://www.um.es/si/ssl/otros/FEyAEAT.html> (12/5/2001), CARCENAC Thierry, *Méthodes et Moyens. Pour une administration électronique citoyenne, Informe del diputado de Tarn al primer ministro*, 19 de abril de 2001, disponible en la red (2003). Asimismo, los ya citados trabajos realizados en la cooperación GOL-7 (*Government on-line projects*, del G-8), “G7 Government Online and Democracy White Paper” (<http://www.statskontoret.se/gol-democracy/index.html>) y, particularmente, el más reciente AA. VV., *Online consultation in gol countries. Initiatives to foster e-democracy*, cit. proyecto GOL e-democracy, de 6 de diciembre de 2001, son clara muestra de que las experiencias de accesibilidad a la información pública son la base y quedan concebidas como el primer estadio de la Democracia electrónica.

accesibilidad a la información sobre y de la Administración (primera fase). Asimismo, la fase de interacción básica, caracterizada en muy buena medida por la posibilidad de comunicación del administrado con la Administración, aún con no pocos problemas, se va instaurando. La tercera fase, de interacción avanzada en ambos sentidos administrado-Administración, hasta la prestación total de servicios y plena tramitación está en marcha. Por el contrario, la culminación del gobierno electrónico con las formas de participación y democracia digital –cuarta fase- está en un estadio aún incipiente<sup>3</sup>.

Frente a promesas que podían parecer idílicas, hoy día ya no cuesta tanto asumir la potencialidad de los grandes beneficios de la implantación de la administración electrónica puede reportar al administrado. Entre otras muchas<sup>4</sup>, cabe significar algunas vinculadas con el acceso a la información y conocimiento, a saber:

- mejora generalizada de los servicios, mejora también de la gestión de los asuntos y de la gestión del conocimiento en las organizaciones públicas.

---

<sup>3</sup> La apuesta por la e-participación, e-transparencia y e-democracia, lejos de retóricos programas aún es bastante incipiente. Sobre el tema, mis trabajos, “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, pp. 43-62 o “El voto electrónico o la casa por el tejado. La necesidad de construir la democracia y participación electrónicas por los cimientos”, en COTINO HUESO, L. (coord.) *Libertades, democracia y gobierno electrónicos*, Comares, Colección Sociedad de la Información, Granada, 2006, pp. 171-198.

<sup>4</sup> - Reducción de los plazos de tramitación y agilización de las decisiones;

- Facilitación de la presentación de escritos, documentos y solicitudes a través de los registros electrónicos, con un régimen de 7 (días) \* 24 (horas) \* 365 (días al año).
- Ahorro de tiempo, ya por la comodidad en la interacción, por la evitación de desplazamientos y repeticiones por mala información, ya por la innecesidad de aportación de información y documentación en las actuaciones por los administrados, ya por la posibilidad de efectuar diversos tipos de transacciones (ej: pagos electrónicos).
- Estimula la simplificación y racionalización de los trámites que habrán de adecuarse a la optimización de las aplicaciones informáticas.
- Posibilidad de integración de servicios administrativos que son competencia de diversos agentes públicos (servicios multi-Administración), posibilitando sistemas de ventanillas únicas que dan respuesta a la necesidad del administrado con independencia de los variados responsables.
- Facilita el proceso de notificaciones y comunicaciones electrónicas, con las ventajas tanto para el administrado cuanto la eficacia de dichos actuaciones limitando inconvenientes de dilatan el procedimiento.
- Las TICs facilitan la pluralidad lingüística del Estado y el ejercicio de los derechos lingüísticos, posibilitando más el ejercicio efectivo de la preferencia lingüística y superando incluso los límites territoriales del ámbito de la cooficialidad.

- Más y mejor información sobre los servicios y actuaciones, sobre los requisitos que se imponen técnica y jurídicamente sobre la interacción administrativa que se pretende realizar.

- Posibilidad de personalización de los servicios y estructuración de la oferta según el destinatario y sus necesidades específicas.

- Facilita la comunicación formal o informal del administrado con la Administración al respecto de consultas e información, comparecencias, participación en órganos colegiados, etc.

- La gestión documental permite exigir menos documentación al ciudadano al tiempo que aporta mayor calidad a la información que ha de gestionarse procedimentalmente, con mejores resultados en la decisión. Asimismo, mejora la posibilidad de incorporar documentación en cualquier momento de la tramitación del procedimiento de que se trate.

- El administrado puede hacer un mejor seguimiento de su situación en la actuación administrativa con posibilidades preventivas de mejorar la calidad jurídica de ésta en razón del acceso y calidad de la información y posibilidades de influencia en el procedimiento antes de la decisión. Así, se posibilita el acceso al expediente, el conocimiento del estado de la tramitación, al igual que las posibilidades de alegaciones previas a la decisión administrativa

A lo anterior, de tipo más funcional, cabe subrayar, también desde la perspectiva del ciudadano, la enorme potencialidad de las TICs para la transparencia, el acceso a más y mejor información en general así como al ejercicio del derecho de acceso a la documentación administrativa. Y estas posibilidades quedan también vinculadas a las posibilidades de los ciudadanos y los grupos en los que se integra de participar en la Administración y los procesos decisionales. Y todo ello, en principio, con mayor eficiencia<sup>5</sup>.

### ***Pero esta Ley ha renunciado a regular frontalmente el acceso a la información pública***

No es lugar ahora para señalar la potencialidad total de los medios electrónicos para facilitar más y mejor información pública<sup>6</sup>, así como para garantizar el derecho

---

<sup>5</sup> Cuanto menos en teoría, drástica reducción de todos los gastos (costes de transacción) tanto para el administrado como para la Administración (costes de búsqueda, de información, de negociación, de control, de cumplimiento).

<sup>6</sup> 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, págs. 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

de acceso, al tiempo del débil compromiso normativo hasta la fecha<sup>7</sup>. La actualización de nuestro ordenamiento jurídico sobre acceso a la información por medios electrónicos es una de las grandes tareas pendientes en España<sup>8</sup>. De hecho, el fomento de las nuevas formas de información “On-Line” y una ley de acceso a la información fue una promesa electoral del partido que luego accedió al Gobierno en la VII Legislatura<sup>9</sup>. En el nivel estatal queda superado completamente el Real Decreto 208/1996, de 9 febrero, es la norma estatal que regula de forma genérica los servicios de información administrativa y atención al ciudadano del ámbito estatal. En el ámbito autonómico, hay soluciones diversas y heterogéneas, habiendo de

---

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, págs. 509-566; “Publicidad y transparencia en el Parlamento Europeo”, en *Revista de las Cortes Generales*, nº 45, 1999, págs. 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, págs. 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, págs. 231-286.

<sup>7</sup> Justo al respecto de esta cuestión dedico el estudio, con un seguimiento de toda la legislación estatal, autonómica e incluso local en “El débil compromiso normativo por la transparencia y participación electrónicas. Situación actual y posibilidades de futuro”, en COTINO HUESO, L. (Coord.), *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías* (Colección Sociedad de la Información nº 13), Comares, Granada, 2007, pp. 35-87.

<sup>8</sup> Sobre el estado de la transparencia en España, cabe remitir a AA. VV. *Transparencia y silencio. Estudio sobre el acceso a la información en España*, Sustentia, Madrid, octubre de 2005. Disponible en [www.sustentia.com](http://www.sustentia.com).

<sup>9</sup> En efecto, se trata del Capítulo V del Programa electoral del PSOE en 2004, relativo a la democracia, págs. 40-41 en el que se afirma “Fomento de las nuevas formas de información “On-Line”: El PSOE apoyará y fomentará las nuevas formas de información a través de la red, incluido el desarrollo del periodismo “on-line”.” Y, a renglón seguido: La ley de la libre información. [...] Impulsaremos una Ley sobre el derecho al libre acceso a la Información, que garantice que todos los poderes, autoridades públicas y entidades sostenidas con fondos públicos, faciliten, en tiempo útil, el libre acceso a toda información o documento oficial, con la única excepción de lo que atente a la legislación de protección de datos o de secretos oficiales. La autoridad requerida deberá motivar, en su caso, su negativa a dar información o documentación.

La garantía del derecho a la libre información la ejercerá una Autoridad independiente elegida por el Congreso de los Diputados, por mayoría cualificada, con facultades para obligar a las Administraciones públicas a la entrega inmediata de la información o dato solicitado.”

destacarse los compromisos normativos desde antiguo en el Decreto 324/2001, de 4 de diciembre de la Generalitat de Cataluña y destacando la avanzada regulación gallega en la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega. Un referente indudable lo constituye Barcelona, bien por su Reglamento que aprueba las Normas reguladoras de la participación ciudadana del Municipio de Barcelona, de noviembre de 2002<sup>10</sup>, bien por su Ordenanza reguladora de la administración electrónica aprobada por el Consell Plenari el 24 de marzo de 2006.

Pues bien, pese a que la administración electrónica en buena medida es acceso a la información por medios electrónicos, la cuestión no ha sido objeto directo de atención en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos<sup>11</sup> (en adelante, “LAE”). El referente del que debería aprender el legislador estatal es, precisamente, él mismo. Resulta de extraordinario interés la regulación de la transparencia exigida a las sociedades cotizadas a través de la Ley 26/2003, de 17 de julio y su muy interesante normativa de desarrollo<sup>12</sup>. Sería más que deseable que el ciudadano español tuviera, cuanto menos los mismos derechos de información y participación electrónica que tiene un accionista respecto de su

---

<sup>10</sup> Aprobadas en el Consejo Plenario de 22 de noviembre de 2002. Disponible en <http://www.bcn.es/participacio/castella/pdf/normasreguladoras.pdf>

<sup>11</sup> Al respecto de la misma, resulta referente obligado GAMERO CASADO, Eduardo y VALERO TORRIJOS, Julián (Coords.), La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, Aranzadi, Cizur Menor, 2007.

<sup>12</sup> La Ley 26/2003, de 17 de julio, Ley por la que se modifican la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, y el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, con el fin de reforzar la transparencia de las sociedades anónimas cotizadas. Su muy interesante desarrollo se da a través de:

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.

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

Y 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.

sociedad en la medida en la que el paralelismo se puede hacer<sup>13</sup>. Habrá que esperar al futuro.

Cierto es que de forma genérica puede seguirse la transparencia y el acceso a la información como “fines” de la LAE (art. 3. aptdos. 4º y 6º)<sup>14</sup>:

*“4. Promover la proximidad con el ciudadano y la transparencia administrativa, así como la mejora continuada en la consecución del interés general.*

*6. Simplificar los procedimientos administrativos y proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia, con las debidas garantías legales.”*

Asimismo, como “principios generales” del artículo 4, cabe destacar las letras c, h y el de la letra k, aparecido en el Senado:

“c) Principio de accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos en los términos establecidos por la normativa vigente en esta materia, a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y el diseño para todos de los soportes, canales y entornos con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones, incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellos colectivos que lo requieran.”

“h) Principio de responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos.”

“k) Principio de transparencia y publicidad del procedimiento, por el cual el uso de medios electrónicos debe facilitar la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas.”

Pese a tratarse de “principios”, no hay que dudar de su proyección jurídica en la interpretación misma de la ley general y particular, como más adelante se señala. De igual modo, no debe obviarse la importancia de la letra h) al respecto de la responsabilidad por la información administrativa, vinculable al derecho a la calidad reconocido en el artículo 6. 2º de la LAE.

De igual modo, tiene gran potencial jurídico lo dispuesto en el artículo 34 b), por cuanto la implantación de la administración electrónica exige el rediseño y análisis previo de determinados factores, y en concreto, “b) La previsión de medios e instrumentos de participación, transparencia e información.”

---

<sup>13</sup> Sobre el tema MUÑOZ PÉREZ, J. M. (2005): *Nuevas Tecnologías en el Funcionamiento de las Juntas Generales y de los Consejos de Administración*, Madrid, Civitas y VAÑÓ VAÑÓ, M. J. (2006), “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, pp. 225-256.

<sup>14</sup> Sobre los “fines” y “principios” de la Ley, cabe al trabajo de GAMERO CASADO, Eduardo, “Capítulo primero: objeto, ámbito de aplicación y principios generales de la Ley de administración electrónica; su posición en el sistema de fuentes”, en la obra citada en nota posterior.

Se trata de proclamaciones que tienen alcance jurídico y una dimensión también política. Ahora bien, y en todo caso, pese a no haberse afrontado frontal, directa y globalmente la regulación de la materia, lo cierto es que a lo largo de la ley y, especialmente aquí se aborda, en el reconocimiento de derechos de la ley<sup>15</sup>, sí que está presente el acceso a la información pública por el público bajo diversas fórmulas y modalidades.

En este estudio se analiza específicamente la regulación del acceso a la información en la LAE a partir de su catálogo de derechos y la conexión de éstos con diversos preceptos de su articulado.

### **Acceso a la información a través del derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración (artículo 6. 1º)**

El eje medular de la ley es el reconocimiento, y como derecho subjetivo, del derecho a relacionarse con las Administraciones públicas utilizando medios electrónicos. El mismo se reconoce en el artículo 6. 1º LAE:

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

La formulación de este derecho es tajante a través de una norma categórica, puesto que la norma ya contiene la condición de aplicación del derecho y no requiere de una interpretación sistemática para saber cuándo debe ser aplicada<sup>16</sup>. Como se señala en la Exposición de Motivos (I), “La contrapartida de ese derecho es la obligación de éstas [las administraciones] de dotarse de los medios y sistemas electrónicos para que ese derecho pueda ejercerse”. Una mala actividad del obligado o su total inactividad pueden conducir a la vulneración de este derecho. Sin perjuicio de ulteriores precisiones, en general será fácilmente constatable la vulneración del derecho cuando no sea posible para el ciudadano establecer la pretendida relación electrónica con la Administración para cualquiera de las finalidades que se expresan. El derecho está formulado de forma autónoma y no subsidiado y limitado a lo dispuesto por el resto de la LAE, sin perjuicio de que la ley –y del ordenamiento

---

<sup>15</sup> En general, sobre todos los derechos de la LAE, mi trabajo, “Derechos del ciudadano”, GAMERO CASADO, Eduardo y VALERO TORRIJOS, Julián (Coords.), La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, págs. 126-270 (paginación provisional).

<sup>16</sup> ARANGO, R. (2005): *El concepto de derechos sociales fundamentales*, (con prólogo de Robert Alexy), Legis-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, pág. 132.



jurídico- son elementos imprescindibles para la concreción de su contenido y alcance.

El derecho a la relación electrónica queda limitado a las finalidades dispuestas en el artículo 6. 1º LAE. De entre las mismas, cabe fijar la atención en la del ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la LRJAP, la finalidad de obtener informaciones así como de realizar consultas.

### ***El derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la LRJAP***

En el artículo 35 LRJAP se reconoce el estatuto básico del administrado en España. En algún trabajo anterior tuve ocasión de señalar la potencialidad de las TICs para hacer efectivo los derechos ahí recogidos, que en muchos casos no han pasado del papel. No obstante, la técnica elegida de garantía del ejercicio por de estos derechos en las relaciones electrónicas, con reenvío en bloque al artículo 35 LRJAP no es especialmente plausible.

Cabe significar que diversos de estos derechos de los que interesan desde la perspectiva del acceso a la información administrativa tienen ya su reconocimiento específico en la LAE:

- Así sucede con el derecho del artículo 35 a) LRJAP (conocer estado de la tramitación) que queda vinculado directamente a la letra d) del artículo 6. 2º LAE y queda desarrollado de forma concreta en el artículo 37 LAE.

- Con el artículo 35 a) LRJAP por cuanto a la obtención de copias del procedimiento, reconocido en la letra e) del artículo 6. 2º LAE.

- El derecho artículo 35 i) LRJAP sobre el respeto, deferencia en el trato y facilitación de ejercicio de derechos y cumplimiento de obligaciones, a mi juicio queda subsumido (y superado) en el derecho a la calidad de los servicios electrónicos del artículo 6. 2º j) reconocido de forma expresa en el artículo 6. 3º LAE.

En estos casos, cabe remitir al comentario específico al respecto y, obviamente, el reenvío de este artículo 6. 1º LAE no tiene sentido normativo.

En otras ocasiones, sólo parcialmente cabe entender reconocidos en la LAE algunos derechos del artículo 35 LRJAP.

- El derecho del artículo 35 b) LRJAP a identificar a autoridades y personal, sólo está parcialmente reconocido de forma expresa en el artículo 6. 3º LAE.

- Lo mismo sucede con el artículo 35 g) LRJAP a obtener información y orientación sobre requisitos a proyectos, actuaciones o solicitudes, sólo está parcialmente reconocido de forma expresa en el artículo 6. 3º LAE

- El artículo 35 e) LRJAP del derecho de acceso a registros y archivos, en buena medida está reconocido por el artículo 6. 2º e) LAE.

En estos supuestos, cabe analizar el sentido normativo que cobra el reconocimiento a través del artículo 6. 1º LAE.

Sobre la base de lo expuesto, cabe centrar ahora la atención en diversos de los derechos referidos de interés desde la perspectiva del acceso a la información.

Como se ha adelantado, la técnica de la mera remisión al artículo 35 LRJAP es insatisfactoria, puesto que realmente estos derechos requieren de una regulación concreta para su proyección en plenitud a las relaciones electrónicas. En efecto, en los tres casos se trata de acceso a la información administrativa en un sentido más o menos amplio.

***El artículo 35 e) LRJAP del derecho de acceso a registros y archivos, en buena medida está reconocido por el artículo 6. 2º e) LAE.***

En razón del artículo 6. 1º LAE y por remisión al artículo 35 LRJAP se reconoce el ejercicio por medios electrónicos del derecho de acceso a los registros y archivos de las Administraciones públicas en los términos previstos en la Constitución y en el ordenamiento jurídico (art. 35 e) LRJAP )<sup>17</sup>. Respecto del acceso a los documentos en los procedimientos en los que se tenga la condición de interesado, este derecho queda regulado específicamente en el artículo 6. 2º e) LAE, a cuyo comentario posterior cabe remitir.

La importancia del ejercicio de este derecho de acceso y las posibles dificultades de su ejercicio pleno a través de medios electrónicos exigen una regulación particular que no se da en la LAE, siendo especialmente insuficiente tanto la mera remisión al artículo 35 LRJAP en el artículo 6. 1º LAE ni el socavado reconocimiento del derecho de acceso en el artículo 6. 2º e) LAE. No obstante, el derecho queda reconocido y su ejercicio se ha de posibilitar electrónicamente. Mientras no se adecue la legislación para el ejercicio electrónico de este derecho con todo lo que implica, la Administración obligada –la AGE y sus organismos- habrá de salir al paso de solicitudes particulares por medios electrónicos de acceso a los registros y archivos a fin de satisfacer este derecho.

---

<sup>17</sup> Sobre el tema, entre otros, FERNÁNDEZ RAMOS S.: *El Derecho de acceso a los documentos administrativos*, Marcial Pons, Madrid, 1997; “Algunas proposiciones para una Ley de Acceso a la Información”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nº. 105, 2002, pp. 881-916, 2002 disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art5.htm>

y *La información y la participación ciudadana en la Administración local*, BOSCH, Barcelona, 2005. Asimismo, POMED SÁNCHEZ, L. A. “El acceso a los archivos administrativos: el marco jurídico y la práctica administrativa”, núm. 142 de la Revista de Administración Pública, 1997 y MESTRE DELGADO, J. F.(1998): *El derecho de acceso a Archivos y Registros administrativos. Análisis del art. 105.b) de la Constitución*, Madrid..

En el plano normativo, la referencia evidente en la materia es la famosa FOIA de los Estados Unidos de 1966<sup>18</sup>, ampliamente enmendada (¡el 2 de octubre de 1996!) para su adecuación al fenómeno tecnológico por la llamada Electronic Freedom of Information Act<sup>19</sup>. En Europa, además de la legislación de los diferentes países que se va adecuando a la materia<sup>20</sup> cabe fijar la atención en el Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145 de 31 de mayo de 2001)<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> *The Freedom of Information Act* 5 U.S.C. § 552

<sup>19</sup> Me permito destacar que la norma impone muchas obligaciones de información activa. Así la ley de 1996 añadió la exigencia de poner disponible al público la copia de todo archivo, sin perjuicio de su formato, que la Administración considere por su contenido que sean de probable interés para otros expedientes, así como un índice general de archivos referidos. Cada Agencia debe hacer disponibles a través de la red todo archivo creado después de 1 de noviembre de 1996, sin perjuicio de que debe borrar los detalles de identificación del documento que publiquen, explicando por escrito la justificación de lo que se borra (552 (a) 2° d) . Asimismo, desde 1967 se obligaba a cada Agencia a mantener accesible por el público un índice con información de identificación de todo lo debatido, decidido o promulgado desde 1967 y, por lo que más interesa, cada agencia tuvo que hacer este índice disponible por telecomunicaciones computerizadas el 31 de diciembre de 1999. Esto por cuanto a la información activa. Ya en el apartado 3, se señala que sobre el resto de documentos no mencionados anteriormente, cada agencia debe hacerlos disponibles a la persona 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) 3° b) . 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) 3° c)

<sup>20</sup> Al respecto, cabe seguir la legislación de los países en [www.derechotics.com](http://www.derechotics.com) sección documentostics, e-transparencia.

<sup>21</sup> Al respecto, mi trabajo, “El derecho fundamental del ciudadano administrado europeo a la transparencia e información pública”, en *Libro homenaje a D. Íñigo Cavero*, (coord. José Peña González), Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 725-754. En el articulado de esta norma se aprecia transversalmente el fenómeno virtual: artículo 2. 4° (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. 1°) ; si lo elige el solicitante, debe facilitarse el acceso electrónicamente siempre que haya copia electrónica disponible. El acceso electrónico es siempre gratuito (Art.- 10. 1° y 3°) . 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) .

### ***El derecho del artículo 35 b) LRJAP a identificar a autoridades y personal***

La letra b) del artículo 35 reconoce el derecho a “identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.” Una efectiva proyección electrónica de este derecho hubiera requerido una regulación específica<sup>22</sup>

Este derecho guarda conexión con el derecho reconocido en el artículo 6. 3º b) LAE en razón de la trasposición de la Directiva de servicios, puesto que respecto al establecimiento de actividades de servicios se reconoce específicamente el derecho a conocer las autoridades competentes. De otra parte, el artículo 10. 3º LAE garantiza expresamente “la identificación del titular de la sede” y el artículo 25 LAE señala que “las disposiciones de creación de registros electrónicos especificarán el órgano o unidad responsable de su gestión”. El artículo 38. 1º LAE dispone que “La resolución de un procedimiento utilizando medios electrónicos garantizará la identidad del órgano competente mediante el empleo de alguno de los instrumentos previstos en los artículos 18 y 19 de esta Ley”. Y finalmente, para el caso de resoluciones automatizadas, el artículo 39 LAE señala que “se indicará el órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación”.

Más allá de estas disposiciones particulares, que dan una respuesta atomizada a este derecho del artículo 35 b) LRJAP, éste puede satisfacerse a partir de la solicitud electrónica de esta información por parte del interesado respecto del procedimiento que se trate, que implicará la obligación de respuesta electrónica al respecto. Ello sería un mínimo para ver garantizado el derecho. No obstante, habrá que estar a la espera de una futura regulación de la información activa obligatoria para cada Administración, en este punto, por cuanto a la difusión activa de los responsables administrativos de las distintas unidades, órganos, organismos, dependencias, etc. Jurídicamente esta cuestión presenta un formidable interés jurídico por cuanto a la coherencia de la información pública con la vida privada y la protección de datos personales. A mi juicio, cabe la –ya habitual- publicación institucional de directorios de personal, sin perjuicio de que no se trate de fuentes accesibles al público, ni repertorios que permitan un tratamiento de datos por el usuario, que deberá atenerse a las finalidades de servicio por las que se publican<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Así por ejemplo, en el artículo 42. 1º c) de la Ley navarra (Ley foral 11/2007) obliga al acceso a la “c) La estructura orgánica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos públicos, y la identificación de sus responsables hasta el nivel de Negociado con una dirección de correo electrónico.”

<sup>23</sup> Al respecto, por todos, FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. y VALERO TORRIJOS, J. (2005): “La publicidad de la información administrativa en internet: implicaciones para el derecho a la protección de datos personales”, en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 26, pp. 77-125, en especial “El acceso telemático a los directorios de personal al servicio de las Administraciones públicas”, pp. 120-121. Los autores consideran desde la perspectiva del derecho de protección de datos que sólo puede accederse por el interesado

***El derecho del artículo 35 g) LRJAP a obtener información y orientación sobre requisitos a proyectos, actuaciones o solicitudes, sólo está parcialmente reconocido de forma expresa en el artículo 6. 3º LAE***

En un sentido muy semejante a lo anteriormente expresado, el derecho del artículo 35 g) LRJAP “a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar” coincide parcialmente con el derecho del artículo 6. 3º a) y c) LAE, por cuanto estos se ciñen a los procedimientos relativos al establecimiento de actividades de servicios. De otra parte, cabe recordar la obligación concreta de publicar en el diario oficial y en la sede electrónica correspondientes los medios electrónicos que los ciudadanos pueden utilizar en cada supuesto en el ejercicio de su derecho a comunicarse con ellas (art. 27. 4º LAE), concretada para los registros electrónicos (art. 25. 1º y 2º LAE) y respecto de los que progresivamente se van implantando (Disposición final tercera).

En todo caso, hay que estar a la espera de una regulación concreta sobre las obligaciones determinadas de información de servicio en la red. El cumplimiento mínimo de este derecho se satisfará cuando el ciudadano, en ejercicio del artículo 6. 1º LAE ejerza su derecho a la relación electrónica “para obtener informaciones”, “realizar consultas” o “formular solicitudes”, por ejemplo.

***El derecho a relacionarse para “obtener informaciones” y “realizar consultas” por medios electrónicos***

En razón del artículo 6. 1º LAE se reconoce el derecho a relacionarse con las Administraciones públicas también para obtener informaciones, realizar consultas, realizar alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos. Desde la perspectiva del acceso a la información pública, cabe centrar la atención en el derecho a obtener informaciones y realizar consultas por medios electrónicos, en la inteligencia que tales consultas implican solicitudes de información de un tipo u otro.

---

al dato del personal que tramita el procedimiento, siendo inadecuada la publicación de datos personales en internet. Al tiempo de cerrar este estudio se tiene conocimiento del profuso estudio de GUICHOT, E., “Acceso a la información en poder de la Administración y protección de datos personales”, en *Revista de Administración Pública*, nº 173, mayo-agosto (2007);, pp. 407-445.

### ***El derecho a obtener informaciones y la exigencia de identificación***

Por cuanto al derecho a relacionarse electrónicamente para obtener informaciones y realizar consultas, cabe remitir a lo dicho, en especial, a la necesidad de regulación global de la materia. En todo caso, y pese a la insuficiencia de la situación jurídica actual, la referencia concreta a la finalidad de la obtención de informaciones adquiere un contenido normativo propio. La obtención de información queda en muchas ocasiones desvinculada tanto de la actuación formal de la Administración en torno a un procedimiento o expediente, cuanto del derecho de acceso a registros y archivos, del derecho al conocimiento del estado del expediente o se diferencia de los derechos concretos del artículo 6. 3º LAE por trasposición de la Directiva de servicios. La expresión del derecho a obtener información por medios electrónicos refuerza la exigibilidad por esta vía de derechos ya comentados como los del artículo 35 LRJAP en su letra b) -a identificar a autoridades y personal- y letra 35 g) -información y orientación sobre requisitos a proyectos, actuaciones o solicitudes-. Asimismo, gracias al reconocimiento expreso, cuando exista un derecho a obtener información en sentido más amplio no reflejado en aquellas proyecciones concretas anteriores, también se podrá ejercer a través de los medios electrónicos. Las diversas obligaciones –y derechos del ciudadano- para las administraciones en este terreno derivan de la variada normativa sobre información y servicio al ciudadano a nivel estatal<sup>24</sup>, autonómica<sup>25</sup> y local<sup>26</sup>. De

---

<sup>24</sup> Especialmente el Real Decreto 208/1996, de 9 febrero, es la norma estatal que regula de forma genérica los servicios de información administrativa y atención al ciudadano del ámbito estatal. De esta norma, cabe recordar que en virtud del artículo 2 es obligatorio facilitar la información general sin acreditación de legitimación alguna por el ciudadano.

<sup>25</sup> De entre la variada normativa autonómica al respecto, me permito destacar el Decreto 324/2001, de 4 de diciembre de la Generalitat de Cataluña, así como la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega. También, cabe apuntar el Decreto 21/1999, de 5 febrero, regulaba la utilización de la red Internet por la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, 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. De la Comunidad de Madrid, el Decreto 73/2000, de 27 de abril, regula la información, la agilización de procedimientos administrativos y la aplicación de las nuevas tecnologías, 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 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”. También, el Decreto 325/2002, de 22 octubre se regula el Portal de Servicios del Gobierno de Aragón en la red Internet, 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 (Internet) y, en todo caso, sobre acceso a la información cabe señalar la vigencia de forma supletoria del Decreto 204/1995, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas organizativas para los servicios

igual modo, podría concurrir la solicitud de información a través del ejercicio del derecho de petición<sup>27</sup>.

---

administrativos de atención directa a los ciudadanos. Asimismo, 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 o el 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.

<sup>26</sup> Del ámbito municipal cabe tener en cuenta el impulso en razón de 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, que se plasmó en diversos aspectos de la Ley 57/2003 que reformó la LBRL. En lo que ahora interesa, por ejemplo el artículo 18 el derecho de “Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución” y hay que tener en cuenta lo dispuesto en el Capítulo IV sobre “Información y participación ciudadanas” (arts. 69 y ss.), con la referencia a los medios electrónicos en el artículo 70 bis en su apartado 3. En razón de la normativa, deben tenerse en cuenta los sistemas –impuestos en muchos casos para los grandes municipios de buzones de sugerencias; de reclamaciones y quejas; la atención personalizada en las Oficinas de atención ciudadana; las líneas directas tanto telefónicas como telemáticas a la Alcaldía; los sistemas de Ventanillas únicas telemáticas; los sistemas de información 010; la información especializada en Oficinas de atención al consumidor, información juvenil, etc. así como la creación de las Comisiones Especiales de Sugerencias y Reclamaciones.

Se ha de seguir en general 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 (artículos 227 y ss.) y luego toda la pléyade de Reglamentos y normas de participación ciudadana. En este punto cabe remitir al 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 y, especialmente a la Ordenanza de Administración electrónica de Barcelona de 24 de marzo de 2006. Toda esta documentación está disponible en [www.derehotics.com](http://www.derehotics.com) sección documentostics e-gobierno y e-transparencia. Sobre el tema, por todos, FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, *La información y la participación ciudadana en la Administración local*, cit.

<sup>27</sup> En relación con el contenido de la obligación de responder a las peticiones de información dirigidas a los órganos administrativos, véase ÁLVAREZ CARREÑO, S., *El derecho de petición*, Comares, Granada, 1999, págs. 152- 153. Recuerda González Navarro que el contenido de la petición informativa se agota proporcionando la información misma, por lo que dicha solicitud no puede considerarse estrictamente una manifestación del derecho constitucional garantizado en el artículo 29 de la Norma Fundamental. GONZÁLEZ NAVARRO, F. y ALENZA GARCÍA, J.F.: *Derecho de petición. Comentarios a la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre*, Civitas, Madrid, 2002, pág. 393. De hecho para la solicitud de información no tiene sentido requerir la identificación del ciudadano, ni se genera un expediente, y para el derecho de petición sí. No obstante, no

Sobre la base de una obligación jurídica de suministro de información, ésta habrá de poder solicitarse y obtenerse por vía electrónica. Ello impone la necesaria actualización de buena parte de la normativa. En principio, el requerimiento de información de tipo general no podrá exigir formas de identificación digital. Ello es así porque la normativa no virtual no lo exige y porque ha de tenerse en cuenta el principio de proporcionalidad en la exigencia de estos medios (art. 27. 3º y 5º LAE) al igual que la finalidad del artículo 3. 6º LAE de “proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia, con las debidas garantías legales.”

### ***El derecho a realizar consultas y el derecho al efectivo contacto electrónico***

La posibilidad de tener un contacto electrónico efectivo constituye a mi juicio uno de los retos más importantes y más incumplidos de la administración electrónica hasta la fecha. En este punto, un autor referente mundial como CLIFTT<sup>28</sup>, quien señala la necesidad de reconocimiento de unos derechos mínimos como el derecho ciudadano a ser notificado por correo electrónico sobre información pública basada en el perfil de sus intereses y territorial y el 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”.

En el terreno comparado respecto al derecho al contacto electrónico, cabe destacar el caso de Finlandia por cuanto las concretas obligaciones que consagra para el contacto electrónico y las garantías para el ciudadano su ya referida Ley 13/2003, de Servicios electrónicos y comunicación en el sector público<sup>29</sup>. En Italia la

---

hay que excluir la posibilidad de que el ciudadano solicite una información a través de esta vía.

<sup>28</sup> Ver CLIFT, S. (2003):“Democratic Evolution or Virtual Civil War”, Remarks as prepared for the Promise of E-Democracy WSIS Event, Geneva, Switzerland, December, disponible en <http://egov.unitar.org/spip/article189.html> (6/5/2004).

<sup>29</sup> Toda autoridad en la medida de sus capacidades técnicas, financieras y de recursos, “deberá” con los límites de tales capacidades, ofrecer al público la opción de mandar un mensaje para una dirección electrónica designada u otro mecanismo para presentar un asunto o para ser considerado (art. 5). Asimismo, la autoridad debe ofrecer al público la opción de enviar notificaciones y órdenes, cuentas y otros documentos similares por medios electrónicos. También se obliga a las autoridades que aseguren que el equipamiento informático funciona bien y en la medida posible, a toda hora (art. 6). De igual modo, se obliga a hacer conocidas apropiadamente las direcciones electrónicas (art. 7. 1º). Como criterio general se afirma que el riesgo de envío del mail se asume por quien lo envía (art. 8) y se señala, en todo caso, la obligación de la Administración de remitir sin retraso una notificación de la recepción del mensaje. De hecho, puede ser remitido dicho acuse de recibo de forma automática (art. 12). Aún es más, para el caso de un correo electrónico remitido a una autoridad errónea, debe redirigirse a la correcta sin retraso e informado el remitente de dicho reenvío (art. 15).



cuestión queda vinculada al correo electrónico certificado<sup>30</sup> y en Francia no se consagra plenamente como obligación la respuesta electrónica<sup>31</sup>. La Ley navarra (Ley foral 11/2007) viene a reconocer –de manera laxa- este derecho<sup>32</sup>.

Coincido plenamente con VALERO cuando afirma que “el derecho a obtener informaciones y realizar consultas podría haberse traducido en una obligación legal para todas las Administraciones públicas de disponer de una dirección electrónica a la que los ciudadanos pudieran dirigirse a tales efectos, estableciendo la exigencia de que tales peticiones debieran ser respondidas en un plazo determinado siempre que las mismas no se formularan en condiciones abusivas”<sup>33</sup>. Sin embargo, no ha sido así el compromiso del legislador y, con este mismo autor, cabe hacer construcciones jurídicas –algo forzadas- para derivar esta obligación jurídica. Así, cabe partir de la cada vez más habitual la publicación de directorios administrativos que incorporan correos electrónicos concretos o formularios para realizar consultas. Pues bien, VALERO considera que la mera publicación de dichos mecanismos genera la obligación de la Administración de responder adecuadamente a la petición informativa formulada por esta vía, al tiempo de tener la responsabilidad de mantener actualizadas las direcciones y velar por el correcto funcionamiento del sistema<sup>34</sup>.

### **Acceso a la información pública reconocido a través de algunos de los derechos reconocidos en el apartado 2º del artículo 6 LAE**

En el apartado segundo del artículo 6º básicamente se configura el ya referido Estatuto jurídico del ciudadano administrado electrónicamente.

---

<sup>30</sup> En el Decreto legislativo de 7 marzo 2005, n. 82 que aprueba el Codice dell'amministrazione digitale, en su artículo 6 sobre el uso del correo electrónico certificado, dispone su uso para la Administración central –y salvo excepción, las administraciones locales y regionales- para el intercambio de documentos e informaciones con los sujetos interesados que previamente hayan declarado su voluntad y comunicado la dirección electrónica certificada

<sup>31</sup> Así, el artículo 2 de la Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, dispone que “Una autoridad administrativa *puede* responder por vía electrónica a toda solicitud de información que le sea dirigida por esta vía por un usuario o o por otra autoridad administrativa.” No obstante, si lo hace, se generará un acuse de recibo (art. 3 y 5)

<sup>32</sup> Así, en el artículo 4 letra e): “A pedir y obtener informaciones y formular consultas por sistemas que no entrañen especial dificultad, preferentemente mediante correos electrónicos o similares.”

<sup>33</sup> VALERO TORRIJOS, Julián, *El régimen jurídico de la e-Administración*, 2ª edición, Comares, Granada. Se trata de la versión facilitada gentilmente por el autor en pruebas, por lo que la cita es aproximada a la obra finalmente publicada, pág. 11.

<sup>34</sup> *Ibidem*, pág. 39, ya en su edición de 2004.

### ***El derecho a conocer electrónicamente el estado de los procedimientos, electrónicos o no***

La letra d) del artículo 6. 2º LAE reconoce el derecho

“A conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en los que sean interesados, salvo en los supuestos en que la normativa de aplicación establezca restricciones al acceso a la información sobre aquéllos.”

Tal derecho ya fue pregreñado en las fases previas al texto articulado<sup>35</sup> y no varió su redacción desde el Anteproyecto. Las dos enmiendas a este derecho subrayaban el necesario el consentimiento de toda persona afectada por dicho acceso a la tramitación del procedimiento<sup>36</sup>. En la Ordenanza de administración electrónica de Barcelona se reconoce bajo el principio de trazabilidad de los procedimientos y documentos administrativos en el artículo 8. b) de la<sup>37</sup> y ha tenido su reproducción en los artículos 4 f) y 31 de la Ley navarra (Ley foral 11/2007).

El derecho reconocido supone la proyección electrónica del derecho del artículo 35 a) LRJAP. Ante su regulación específica en el artículo 6. 2º LAE, no cabe acudir a la referencia del artículo 6. 1º LAE. Hay que subrayar que se garantiza el conocimiento por medios electrónicos del estado del procedimiento, sea éste un procedimiento electrónico o no. Y en tanto en cuanto este derecho queda condicionado a su regulación en la LAE, hay que indicar que viene regulado específicamente en el artículo 37. 1º LAE para procedimientos íntegramente

---

<sup>35</sup> En los documentos preparatorios de la LAE, en concreto en DGMA-MAP, *Principios de una ley de Administración electrónica*, cit. p.7 se afirmaba que la paulatina implantación de la ley y en aras de la transparencia hay que “tomar conciencia de que cada trámite que haya que realizar todavía en soportes convencionales, debe quedar recogido en un índice electrónico en que se pueda conocer en tiempo real por los ciudadanos el estado y trámite en que se encuentra el expediente.” En el DGMA-MAP, *Esquema...cit.*, se afirmaba la “Obligación para la Administración de habilitar una dirección electrónica de acceso restringido donde consultar el estado de la tramitación del procedimiento” que comprendiera, al menos, “la fase o trámite concreto en el que se encuentra el procedimiento y el órgano o unidad administrativa responsable”.

<sup>36</sup> La enmienda nº 64 en el Congreso del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) propuso añadir “Previa información a todas las personas afectadas por el expediente administrativo en cuestión”, por considerar necesaria la autorización en razón del derecho a la protección de datos personales. Dicha enmienda se reiteró en el Senado como enmienda nº 15.

<sup>37</sup> b. Principio de trazabilidad de los procedimientos y documentos administrativos La Administración Municipal llevará a cabo las acciones necesarias para establecer sistemas y procedimientos adecuados y comprensibles de trazabilidad, que permitan 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, sin perjuicio de la aplicación de los medios técnicos necesarios para garantizar la intimidad y la protección de los datos personales de las personas afectadas

electrónicos y en el artículo 37. 2º LAE para el conocimiento del procedimiento íntegramente en papel o parcialmente electrónico. De ahí que cabe remitir directamente al comentario de este precepto.

En todo caso, no comparto la severa crítica que formula VALERO al hecho de que el conocimiento del expediente sea diferente según se trate de un procedimiento íntegramente electrónico o no<sup>38</sup>. De hecho, creo que el legislador ha sido bastante generoso al reconocer el derecho a conocer el estado del procedimiento para casos de tramitación no íntegramente electrónica. En estos casos en los que el conocimiento será más limitado, siempre le quedará la posibilidad de conocer el estado del procedimiento por medios no electrónicos.

### ***El derecho obtener copias electrónicas de los procedimientos, dígame, a acceder al expediente***

La letra d) del artículo 6. 2º LAE reconoce el derecho

“A obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos en los que tengan la condición de interesado.”

El texto aparece ya igual en el *Esquema*<sup>39</sup> previo al Anteproyecto mismo, sin sufrir modificación alguna desde entonces ni enmienda al mismo. En el caso de la Ley navarra (Ley foral 11/2007) se reconoce el derecho “a obtener certificados administrativos por medios electrónicos” (art. 4 d).

Aparentemente este derecho puede considerarse una proyección del derecho a obtener copia sellada y devolución de originales del artículo 35 c) LRJAP. Sin embargo, a este respecto hay que tener en cuenta lo ya afirmado al comentar el artículo 6. 1º LAE por cuanto al ejercicio de los derechos del artículo 35 LRJAP, en concreto el derecho de la letra c). Ahí se dijo que este derecho de la LRJAP, por su finalidad, quedaba especialmente vinculado a lo previsto sobre generación de acuses de recibo (arts. 25. 3º y 4º y 35. 2º LAE). En todo caso, también es cierto que el derecho a la copia sellada del artículo 35 c) LRJAP puede reconducirse indirectamente al derecho del artículo 6. 2º e) LAE. Al fin y al cabo, ejerciendo este último derecho se podrá lograr la finalidad pretendida de obtener copias de todo documento del procedimiento, incluido, obvio es, los que el mismo ciudadano haya presentado.

Dicho lo anterior, interesa ahora destacar que este derecho a obtener copias implica el acceso al expediente por parte del interesado en el procedimiento. Para ello procede recordar sumariamente concepto de la LAE de documento electrónico y la regulación de los artículos 29 y ss. sobre la copia así como otros preceptos de la

---

<sup>38</sup> Así, afirma la existencia de una “doble restricción inadmisibles en razón del soporte utilizado”, VALERO TORRIJOS, Julián, *El régimen jurídico de la e-Administración...* pág. 11.

<sup>39</sup> DGMA-MAP, *Esquema...* cit.

LAE. Las nociones de documento y copia más que dejar de tener sentido<sup>40</sup> pasan a cobrar una dimensión totalmente nueva a la que habrá de ir adaptándose el ordenamiento jurídico en sus referencias a las copias y duplicados.

En razón de la letra j) del anexo “documento electrónico” es la “Información de cualquier naturaleza en forma electrónica, archivada en un soporte electrónico según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.” Pues bien, a partir del concepto de documento electrónico y en especial de lo dispuesto respecto de las copias en el artículo 30. 1º LAE, se deriva que el documento electrónico es sólo un paquete de información en forma electrónica, en los más de los casos, no inteligible al humano si no se cambia a un formato accesible para éste. Así, el paquete de información en la base de datos correspondiente sea cual sea su soporte, cuando se precisa para acceder a su contenido, pasa al formato inteligible y útil para el humano (por ejemplo, .pdf., doc., .jpg, .xml, etc.). En este punto fíjese la atención en el artículo 30. 1º LAE cuando dispone que dará igual que se mantenga o no el formato original (“manteniéndose o no el formato original”) del documento electrónico para generar copias auténticas con la eficacia prevista en el artículo 46 LRJAP.

De este modo, lo que utiliza y accede el ciudadano será a lo que se considera una “copia” del documento electrónico, puesto que el documento electrónico permanece como paquete de información electrónica manejable en los sistemas informáticos y electrónicos.

Estas copias podrán seguir estando en formato electrónico (.pdf., doc., .jpf, .xml, etc.), pero accesible al ciudadano, por ejemplo, en el disco duro del ordenador o en un espacio de memoria de la red. También, como se señala en el artículo 30. 5º LAE podrán pasar al soporte de papel si cuentan con un código o sistema de verificación, lo cual es una opción bastante generalizada en los últimos años, puesto que permite con los diversos códigos o sistemas acudir al documento electrónico original, esto es, al paquete de información electrónica.

Sobre la base de lo expuesto, se entiende ahora que esencialmente lo que reconoce el artículo 6. 2º d) LAE es el derecho del interesado a acceder a la documentación que forma parte del procedimiento, esto es, acceder al expediente electrónico (art. 32. 1º LAE). Así, por ejemplo, en el artículo 32. 3º LAE se dispone que “La remisión de expedientes podrá ser sustituida a todos los efectos legales por la puesta a disposición del expediente electrónico, teniendo el interesado derecho a obtener copia del mismo.”

El ejercicio de este derecho de acceso al expediente por el interesado podrá converger en no pocas ocasiones con el ejercicio del derecho reconocido en la letra d) a conocer el estado de la tramitación. No en vano, este último derecho

---

<sup>40</sup> VALERO TORRIJOS, Julián, *El régimen jurídico de la e-Administración...* ya en la edición de 2004 afirmaba que “resulta impropio hablar de copias y originales en relación con los documentos informáticos por cuanto tanto el generado inicialmente como el duplicado creado con posterioridad son idénticos”.

desarrollado en el artículo 37 LAE dispone que se pondrá a disposición del interesado “al menos la información sobre el estado de tramitación del procedimiento”. Aunque no sea obligado, no será extraño que esta puesta a disposición incluya la posibilidad de ejercer directamente el derecho de acceso a los documentos del expediente, precisamente, obteniéndose copias del mismo.

Finalmente, cabe señalar que el artículo 6. 2º d) LAE no hace referencia alguna al hecho de que el procedimiento esté en curso o terminado. De ahí que el ejercicio de este derecho de la LAE podrá concurrir también en muchos casos con el derecho del acceso a los archivos y registros administrativos que se reconoce al interesado en los artículos 35 h) y 37 LRJAP. De hecho, el paralelismo se evidencia artículo 6. 2º d) LAE con el artículo 37. 8º LRJAP cuando dispone que el “derecho de acceso conllevará el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas. Según se observó en razón de la remisión a los derechos del artículo 35 LRJAP en el artículo 6. 1º LAE, la importancia del ejercicio de este derecho de acceso y las posibles dificultades de su ejercicio pleno a través de medios electrónicos exigen una regulación particular que no se da en la LAE, bastante insuficiente al respecto del derecho de acceso. Como es obvio, la regulación contenida en la LAE no modifica el régimen jurídico de este derecho de acceso, al cual cabe remitir<sup>41</sup>.

### ***Dos premisas para el acceso a la información: la conservación de los documentos y la seguridad de la información***

#### ***La conservación en formato electrónico por las Administraciones públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente.***

La letra f) del artículo 6. 2º LAE reconoce el derecho

“f) A la conservación en formato electrónico por las Administraciones públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente.”

La formulación de este derecho en el Anteproyecto no hablaba de conservación “en formato electrónico”, lo que se añadió en la Ponencia del Senado. Se trata de un matiz de agradecer que evita interpretaciones nada deseables sobre la obligación de pasar los documentos electrónicos a otros formatos no electrónicos. Por cuanto a las enmiendas, el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés en el Senado propuso su desaparición en el Senado (enmienda nº 25) “ya que las Administraciones públicas están obligadas a la conservación y archivo de los documentos que forman parte de los expedientes administrativos”. En la Ley navarra

---

<sup>41</sup> Véanse los trabajos citados de Fernández Ramos, Mestre Delgado o Pomed Sánchez.

(Ley foral 11/2007) se reconoce conjuntamente con la gestión de archivos y bajo otra fórmula en su artículo 4. j)<sup>42</sup>.

La Resolución del Consejo de la Unión Europea de 25 de junio de 2002 intitulada “Conservar la memoria del mañana — Conservar los contenidos digitales para las generaciones futuras”<sup>43</sup> subraya la necesidad de la conservación de contenidos digitales en razón de su valor histórico, cultural e intelectual. BERNADÍ afirma que mientras que los documentos en papel cuentan con regulaciones detalladas, en el caso del soporte electrónico nada impide, en línea de principio, que documentos electrónicos de gran trascendencia, desaparezcan de un día a otro, “por arte de magia”, y sin dejar rastro alguno<sup>44</sup>.

Además de esta indudable y esencial valía de los contenidos digitales en poder de las administraciones, cabe centrar la atención en la perspectiva administrativa más cercana. Como recuerda VALERO<sup>45</sup>, la conservación de los documentos constituye un presupuesto para el adecuado ejercicio de las funciones administrativas y, llegado el caso, para la defensa de los derechos de los interesados. En el caso de los documentos electrónicos se dan mayores posibilidades de destrucción o pérdida de la integridad de la información ante los diversos riesgos y amenazas (virus, ataques informáticos, problemas de los equipos, borrados involuntarios, etc.). Ello explica que ante tales amenazas y peligros se subraye la necesidad de la conservación. Así, parece partirse de la premisa de que la documentación en papel tienen, *de suyo*, garantizada su existencia razonable, lo cual no puede predicarse del documento electrónico.

La importancia de la cuestión va más allá de los documentos originariamente electrónicos, sino que no hay que olvidar que la ley posibilita que los documentos en soporte papel puedan pasar al soporte electrónico y como expresamente permite el artículo 30. 4º LAE, “podrá procederse a la destrucción de los originales en los términos y con las condiciones que por cada Administración Pública se establezcan”. En razón de los grandes costos del mantenimiento de los archivos públicos, además de las posibilidades de gestión documental que puede permitir la migración al formato electrónico, esta posibilidad no será nada desdeñable. De ahí la necesidad de subrayar, más si cabe, la conservación electrónica de los documentos.

El documento electrónico en la LAE es un paquete de información archivada en un soporte electrónico. Sobre esta base, la necesaria conservación lo será no sólo del

---

<sup>42</sup> j) A que la Administración les garantice un servicio de gestión de archivo para documentos electrónicos y la conservación de los actos administrativos electrónicos que formen parte de un expediente.

<sup>43</sup> Diario Oficial nº C 162 de 06/07/2002 p. 0004 - 0005

<sup>44</sup> BERNADÍ GIL, X.: “Derecho público y Administración electrónica: una visión panorámica”, en *Nuevas políticas públicas. Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones públicas*, nº 1, (2005), pág. 237.

<sup>45</sup> VALERO TORRIJOS, Julián, *El régimen jurídico de la e-Administración...* pág. 27.

documento electrónico, sino en general de la información electrónica y de las bases de datos, ficheros sistemas y aplicaciones. De ahí que haya que conectar este derecho con el reconocido en el artículo 6. 2º i) “A la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones públicas.” Sin perjuicio del comentario posterior, en esta letra no se hace sola referencia a datos personales, sino en general a datos, por lo que concurre afortunadamente este derecho con el que ahora se analiza de la letra f).

Volviendo al concepto de documento electrónico, se trata de la información en soporte electrónico según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado. Sobre esta acepción, hay que concluir también que no es un derecho a la conservación de la información, sino también a que ésta siga siendo susceptible de identificación y de tratamiento diferenciado. De hecho, la *espada de Damocles* que se ciñe sobre la información electrónica no lo es tanto sobre la conservación de la misma en sí, sino sobre la imposibilidad del acceso y manejo a la misma en información electrónica en condiciones adecuadas y funcionales. En razón de la vertiginosa evolución y dinámica de las tecnologías, sistemas y aplicaciones y la rápida obsolescencia o salida del mercado de las mismas, es muy posible que el documento (como paquete de información) se mantenga, pero que no sirva para nada, al no ser accesible, recuperable, gestionable o manejable para los usos administrativos y los diversos accesos a la información precisos. Una mala decisión estratégica en la documentación electrónica puede hacer que el acceso a la misma años después o sea imposible por el desfase de las aplicaciones utilizadas o sea tan costoso que no tenga sentido.

Sobre las bases anteriores, no puede dudarse de la conveniencia de proclamar la necesaria obligación para las administraciones de conservar la información electrónica, mantener de las bases donde se integra y de los sistemas y aplicaciones de gestión de la misma y que estos sean compatibles de forma duradera y que se asegure la recuperación y manejo de la información también de forma razonable y eficiente. Lo que ya es más dudable es la oportunidad de reconocer este mandato como derecho subjetivo, como ha hecho el legislador. El derecho se predica respecto de documentos que formen parte de un expediente. Ello invita a considerar que el titular de este derecho será todo ciudadano, pero sólo respecto los documentos de los expedientes en los que sean interesados. Así las cosas, se da la contradicción de que un derecho que en buena medida pretende asegurar el mantenimiento en el tiempo de la documentación electrónica, en razón de un evidente interés general, acaba vinculándose al interés particular de los interesados en un procedimiento.

Recuerda con acierto VALERO que no se trata de derecho absoluto a la conservación de toda la información, sino que se habrá de aplicar las reglas generales sobre destrucción de la documentación administrativa<sup>46</sup>. De otra parte, recuerda que la posible medida de cancelación de datos personales que, en su caso,

---

<sup>46</sup> Idem.

pueda proceder no implica la destrucción de dichos datos, sino el bloqueo de los mismos y que la información no pueda ser utilizada para finalidad alguna.

### ***El derecho a la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos***

En la letra i) del artículo 6. 2º LAE se reconoce el derecho:

“A la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones públicas.”

El texto no varió desde la versión del Anteproyecto, sin que el precepto fuera objeto de enmienda alguna.

Al igual que sucede con el derecho de la letra c) (igualdad en el acceso), y especialmente con el derecho reconocido en la letra f) (conservación de documentos electrónicos), nos encontramos ante la necesidad de garantizar algo que se considera más amenazado en el contexto electrónico. En este caso se trata de la seguridad de los datos, personales o no, que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones públicas. La desconfianza del ciudadano ante la fragilidad –real o no- de lo electrónico es una preocupación sentida en la ley<sup>47</sup> que se plasma en sus fines, principios y en numerosas ocasiones a lo largo del articulado<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Así, como se señala en la Exposición de Motivos (IV), el particular reto de la implantación de las TIC “en la sociedad en general y en la Administración en particular es la generación de confianza suficiente que elimine o minimice los riesgos asociados a su utilización. La desconfianza nace de la percepción, muchas veces injustificada, de una mayor fragilidad de la información en soporte electrónico, de posibles riesgos de pérdida de privacidad y de la escasa transparencia de estas tecnologías.”

<sup>48</sup> Ante la preocupación de la ley, la seguridad es un principio que se proyecta transversalmente a lo largo de la LAE. Así, se configura como uno de los fines de la ley (art. 3. 3º LAE): “Crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos, estableciendo las medidas necesarias para la preservación de la integridad de los derechos fundamentales, y en especial los relacionados con la intimidad y la protección de datos de carácter personal, por medio de la garantía de la seguridad de los sistemas, los datos, las comunicaciones, y los servicios electrónicos.” También, uno de los principios enunciados es el de la “seguridad” (art. 4 f LAE). En todo caso, en razón del principio de proporcionalidad (art. 4 g LAE) las medidas de seguridad a adoptar tampoco han de ser una barrera necesaria, sino que serán sólo las adecuadas en cada caso (arts. 4 g) y 27. 5º LAE). La necesidad de seguridad también se predica respecto de la información de las sedes electrónicas y de sus sistemas de comunicaciones seguras (art. 10. 3º y 4º LAE). De igual modo, se afirman requisitos de seguridad de los registros electrónicos (art. 25. 4º LAE) y la seguridad se expresa igualmente respecto de los medios o soportes en que se almacenen documentos (art. 31. 3º LAE). Finalmente, se menciona con relación a los conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad del Esquema Nacional de Interoperabilidad (art. 42. 1º LAE) y, en particular el Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos (art. 42. 2º LAE).



Por lo que ahora interesa, esta finalidad de preservación de la seguridad también se ha configurado como un derecho subjetivo en la letra i). Y cabe vincular este derecho al ya analizado de la conservación de los documentos electrónicos (letra f). No en vano, se trata de la preservación tanto de la información electrónica como de los soportes en las que se almacena y gestiona. Como se ha adelantado, el precepto no sólo habla de datos personales, sino todo tipo de datos. Esta perspectiva global de la seguridad de la información más allá de la sola protección de datos personales, se percibe con claridad en los sistemas de gestión de calidad y seguridad de la información tipo ISO, por ejemplo<sup>49</sup>.

Hay que remitir, pues, a lo ya dicho sobre conservación de documentos por cuanto sea reiterable ahora, especialmente en cuanto no se afronte una cuestión vinculable al ámbito de datos personales. Y es que no escapa que la referencia a la “confidencialidad” de los datos vincula la cuestión al ámbito genérico de la privacidad y en particular al del derecho a la protección de datos personales. En este punto, como ya se ha hecho referencia, una de las lagunas de la LAE es que no afronta las importantes cuestiones que se suscitan para el ámbito administrativo respecto de la vida privada en general, ya sea la intimidad, el secreto de las comunicaciones o, sobre todo, protección de datos personales. A falta de una regulación que afronte los problemas y dudas, hay que contentarse con la proclamación del principio del respeto a la legislación de datos (art. 4. a) LAE), alguna referencia particular (art. 9 LAE) y un derecho como el presente. El alcance jurídico que pueda tener el reconocimiento de este derecho bajo la perspectiva de la protección de datos parece bastante relativo, más bien simbólico. El contenido –si lo tiene- de este derecho habrá que vincularlo a las normas sobre tratamiento de datos y, en materia de seguridad de los datos, especialmente al nuevo Reglamento de medidas de seguridad. Si se vulneran dichas normas, se podrá aducir la vulneración, al tiempo, de este derecho.

### **El acceso a la información sobre establecimiento de actividades de servicios del artículo 6. 3º LAE**

En el apartado 3º del artículo 6 LAE se dispone:

*“En particular, en los procedimientos relativos al establecimiento de actividades de servicios, los ciudadanos tienen derecho a obtener la siguiente información a través de medios electrónicos:*

*a) Los procedimientos y trámites necesarios para acceder a las actividades de servicio y para su ejercicio.*

---

<sup>49</sup> Así, por ejemplo, cabe recordar las normas ISO 17000 y 27000 sobre Seguridad de la información, sobre los requisitos necesarios para establecer, implantar, mantener y mejorar un Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información según el famoso “Ciclo de Deming”.

*b) Los datos de las autoridades competentes en las materias relacionadas con las actividades de servicios, así como de las asociaciones y organizaciones profesionales relacionadas con las mismas.*

*c) Los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a prestadores de actividades de servicios y las vías de recurso en caso de litigio entre cualesquiera autoridades competentes, prestadores y destinatarios.”*

Este apartado se incorporó en el trámite de la ley en el Senado a resultas de la enmienda nº 122 del Grupo Parlamentario Socialista, sin que variara el texto hasta su aprobación. Como se justificó en la enmienda, esta incorporación supuso la “utilización del Proyecto de ley para trasponer el artículo 7 de la Directiva de servicios”. Todo ello, según la Exposición de motivos (IV), dada la “analogía” de la LAE con la finalidad de la Directiva de servicios<sup>50</sup>, que es facilitar por medios electrónicos acceso a los trámites relacionados con las actividades de servicios y a la información de interés. Según la Exposición de Motivos, con el reconocimiento del derecho de este apartado 3º se consideran transpuestos los artículos 6<sup>51</sup>, 7<sup>52</sup> y 8<sup>53</sup> de

---

<sup>50</sup> Cabe recordar, se trata de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Diario Oficial L 376 de 27.12.2006).

<sup>51</sup> Artículo 6, Ventanilla única: “1. Los Estados miembros garantizarán que los prestadores puedan llevar a cabo los siguientes procedimientos y trámites a través de ventanillas únicas:

a) todos los procedimientos y trámites necesarios para acceder a sus actividades de servicios, en especial las declaraciones, notificaciones o solicitudes necesarias para la autorización por parte de las autoridades competentes, incluidas las solicitudes de inscripción en registros, listas oficiales, bases de datos o colegios o asociaciones profesionales;

b) las solicitudes de autorización necesarias para el ejercicio de sus actividades de servicios.

2. La creación de ventanillas únicas no supone una interferencia en el reparto de funciones o competencias entre las autoridades competentes dentro de cada sistema nacional.”

<sup>52</sup> Artículo 7: Derecho de información: “1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores y los destinatarios puedan acceder fácilmente a la siguiente información por medio de ventanillas únicas:

a) los requisitos aplicables a los prestadores establecidos en su territorio, en especial los relativos a los procedimientos y trámites necesarios para acceder a las actividades de servicios y ejercerlas;

b) los datos de las autoridades competentes que permitan ponerse directamente en contacto con ellas, incluidas las autoridades competentes en materias relacionadas con el ejercicio de actividades de servicios;

c) los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a los prestadores y a los servicios;

d) las vías de recurso generalmente disponibles en caso de litigio entre las autoridades competentes y el prestador o el destinatario, o entre un prestador y un destinatario, o entre prestadores;

la Directiva,. Lo cierto es que a la vista de estos preceptos, se puede dudar seriamente que se haya traspuesto la garantía de acceder a la información y tramitar determinados procedimientos a través de ventanillas únicas.

Pues bien, lo cierto es que se ha “utilizado” el artículo 6. 3º LAE para cumplir – si es que efectivamente se cumple- con una Directiva de modo forzado, más teniendo en cuenta que el plazo de trasposición era el 28 de diciembre de 2009 (art. 44 Directiva de servicios). Como en otros apartados ya se ha señalado, la LAE ha eludido dar una respuesta global a la necesaria regulación sobre información

---

e) los datos de las asociaciones u organizaciones distintas de las autoridades competentes a las que los prestadores o destinatarios puedan dirigirse para obtener ayuda práctica.

2. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores y los destinatarios puedan obtener, cuando así lo soliciten, ayuda de las autoridades competentes, que consistirá en dar información sobre la forma en que se interpretan y aplican generalmente los requisitos contemplados en el apartado 1, letra a). Cuando proceda, dicho asesoramiento incluirá una guía simple y detallada. La información se facilitará de manera clara e inteligible.

3. Los Estados miembros se asegurarán de que la información y la ayuda contempladas en los apartados 1 y 2 se faciliten de forma clara e inequívoca, se pueda acceder a ellas fácilmente a distancia y por vía electrónica y estén actualizadas.

4. Los Estados miembros se asegurarán de que las ventanillas únicas y las autoridades competentes den respuesta lo antes posible a toda solicitud de información o de ayuda contemplada en los apartados 1 y 2 y, si la solicitud es errónea o carente de fundamento, informen de ello al solicitante lo antes posible.

5. Los Estados miembros y la Comisión tomarán medidas complementarias para fomentar que en las ventanillas únicas pueda accederse a la información contemplada en el presente artículo en otras lenguas comunitarias. Esto no interferirá con la legislación de los Estados miembros sobre el uso de las lenguas.

6. La obligación de las autoridades competentes de asistir a los prestadores y los destinatarios no les exige que faciliten asesoramiento jurídico en casos particulares, sino que se refiere únicamente a información general sobre la forma en que suelen interpretarse o aplicarse los requisitos.”

<sup>53</sup> Artículo 8: Procedimientos por vía electrónica: “1. Los Estados miembros harán lo necesario para que todos los procedimientos y trámites relativos al acceso a una actividad de servicios y a su ejercicio se puedan realizar fácilmente, a distancia y por vía electrónica, a través de la ventanilla única de que se trate y ante las autoridades competentes.

2. El apartado 1 no se aplicará a las inspecciones del lugar en que se presta el servicio o del equipo utilizado por el prestador ni al examen físico de la capacidad o de la integridad personal del prestador o del personal responsable.

3. Con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 40, apartado 2, la Comisión adoptará normas de desarrollo para la aplicación del apartado 1 del presente artículo, con el fin de facilitar la interoperabilidad de los sistemas de información y la utilización de los procedimientos electrónicos entre los Estados miembros, teniendo en cuenta las normas comunes desarrolladas a escala comunitaria.”

administrativa activa. De ahí que se haya contentado con este reconocimiento específico en materia de “procedimientos relativos al establecimiento de actividades de servicios”.

Ya por cuanto al derecho reconocido, queda limitado a los procedimientos relativos al establecimiento de actividades de servicio. Siguiendo los conceptos manejados en la Directiva (art. 4) se tratará de los procedimientos administrativos necesarios para el ejercicio efectivo de una actividad económica por cuenta propia, normalmente prestada a cambio de remuneración, con duración indeterminada con una infraestructura estable<sup>54</sup>.

Sobre la información a la que se tiene derecho, el legislador no ha hecho ningún esfuerzo en su concreción, pese a que en muchos casos se da una gran indefinición. Otro elemento a destacar es que no se impone una información activa, como podría entenderse de la Directiva, de modo que para respetar este derecho de la LAE bastará con dar la información una vez el interesado la haya solicitado.

Así las cosas, salvo quizá la concreta referencia del art. 6. 3º c) LAE a la información sobre los litigios, el resto de la información a la que se reconoce el derecho sería fácilmente reconducible al artículo 6. 1º LAE, tanto por el derecho a obtener información en general, cuanto reconoce el derecho a relacionarse de forma electrónica para ejercer derechos del artículo 35 LRJAP, entre los que se encuentra el derecho a conocer las autoridades responsables del procedimiento (art. 35 a) LRJAP) y, sobre todo, el derecho al derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar (art. 35 g) LRJAP). Asimismo, se dan diversas obligaciones de información en los artículos 10. 3º, 27. 4º LAE y respecto de los registros en el artículo art. 25. 1º y 2º LAE, mandatos que quedan conectados con este derecho del artículo 6. 3º LAE. Resta por último señalar que la Directiva quedará incumplida para el caso de que en razón de la Disposición final tercera, las administraciones autonómicas y locales no hagan efectivo este derecho.

### **Mención particular sobre la lengua y el lenguaje de la información a la que se accede**

#### ***Al respecto del lenguaje sexista***

Cabe hacer una breve referencia a la cuestión del lenguaje sexista en la Administración y, por ende, en la administración electrónica. Siendo la red especialmente lugar de difusión de información pública, en su sentido más amplio, será más fácil que se dé un lenguaje sexista o discriminatorio. En este punto, cabe recordar la específica exigencia y garantía de lenguaje y contenidos no sexistas en la

---

<sup>54</sup> Como la LAE no lo limita, se tratará de todo tipo de establecimiento de actividades de servicios, incluidos también los que la Directiva excluye.

red en razón del artículo 28. 4º de la referida Ley orgánica 3/2007<sup>55</sup>. Todo hay que decir que hoy día no resulta jurídicamente sencillo fiscalizar cuándo nos encontramos ante lenguaje sexista<sup>56</sup>.

### ***La lengua de la información pública a la que se accede y la Disposición adicional sexta***

La Disposición adicional sexta de la ley dispone en su segundo apartado que *“las sedes electrónicas cuyo titular tenga competencia sobre territorios con régimen de cooficialidad lingüística posibilitarán el acceso a sus contenidos y servicios en las lenguas correspondientes.*

*3. Los sistemas y aplicaciones utilizados en la gestión electrónica de los procedimientos se adaptarán a lo dispuesto en cuanto al uso de lenguas cooficiales en el artículo 36 de la ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y el Procedimiento Administrativo Común.*

*4. Cada Administración Pública afectada determinará el calendario para el cumplimiento progresivo de lo previsto en la presente disposición, debiendo garantizar su cumplimiento total en los plazos establecidos en la disposición final tercera.”*

Ya hace años tuve la ocasión de señalar la reformulación del alcance de los derechos lingüísticos y la necesaria reinterpretación constitucional en virtud de la deslocalización de los procedimientos de la administración electrónica<sup>57</sup>. A tales estudios cabe remitir. La LAE garantiza el ejercicio del derecho a usar lenguas en la

---

<sup>55</sup> 4. En los proyectos del ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación sufragados total o parcialmente con dinero público, se garantizará que su lenguaje y contenidos sean no sexistas

<sup>56</sup> Al momento, sólo se conocen los “Criterios para la adaptación del lenguaje administrativo a la realidad social” adoptados por el CGPJ –sin carácter normativo. En los mismos se propone diferenciar el masculino y del femenino en la designación de profesiones y actividades; incluir la terminación femenina en los sustantivos así como el suso del artículo el/la. Criterios disponibles en [www.juecesdemocracia.es/cgpj/2007/enero/lenguaje%20administrativo.pdf](http://www.juecesdemocracia.es/cgpj/2007/enero/lenguaje%20administrativo.pdf) (25. 6. 2007).

<sup>57</sup> Así en mi trabajo, “A propósito del derecho a establecer relaciones electrónicas con la administración sin discriminación y los derechos lingüísticos del ciudadano administrado electrónicamente. Una futura reinterpretación constitucional en razón del progreso de la Administración electrónica”, en *Actas del XVII Congreso de Derecho e informática*, Universidad de Comillas, U. Comillas-Instituto de Informática Jurídica, Madrid, pp. 231-256.

relación electrónica en razón del reenvío contenido en el artículo 6. 1º así como la remisión a la normativa vigente de la Disposición adicional 6ª de la ley. Aparentemente, parece que no se innove el régimen lingüístico de aplicación en cada caso. Sin embargo, en razón del apartado segundo de esta Disposición 6ª LAE, todas sedes electrónicas cuyo titular ejerce competencias en territorios de cooficialidad lingüística tienen la obligación de posibilitar el acceso a sus contenidos y servicios electrónicos en las lenguas cooficiales correspondientes. Ello supone una carga novedosa para la AGE y los organismos públicos dependientes de ella. En primer término, será obligatorio que el “Punto de acceso general” que impone el artículo 8. 2º LAE disponga en todas las lenguas españolas la relación de servicios a disposición de los ciudadanos y el acceso a los mismos. Esta exigencia de todas las lenguas en el punto de acceso general no incluiría necesariamente la prestación de todos los servicios en todas las lenguas, puesto que este punto de acceso general concentra los contenidos y accesos a las diferentes sedes electrónicas de la AGE y sus organismos dependientes, pero no implica en sí la prestación de tales servicios. Ahora bien, en razón del artículo 8. 2º LAE es también obligatoria la existencia de una sede electrónica para cada Ministerio<sup>58</sup> y una para cada “organismo público”: organismos autónomos, entidades públicas empresariales y agencias estatales (ex art. 43. 1 LOFAGE). Pues bien, en la medida en la que unos y otros tengan competencias sobre los territorios, todos sus contenidos y servicios electrónicos habrán de estar en todas las lenguas cooficiales, a elección del ciudadano. Y esto sí que comporta una importante obligación para los ministerios y, especialmente significativa puede llegar a ser para los organismos autónomos.

Hay que recordar la cierta indefinición en el artículo 10 LAE, puesto que no aclara hasta qué punto ha de haber una sede electrónica por debajo de cada departamento ministerial o, en su caso, organismo autónomo, sino que simplemente señala la existencia de sedes de “órganos” o “entidades administrativas”. Sobre la base de la existencia de sedes de órganos o entidades inferiores y localizadas en territorios de lengua cooficial podría pretenderse eludir la imposición de que las sedes electrónicas obligatorias a las que se ha hecho referencia ofrezcan sus contenidos y servicios en la lengua cooficial. Sin embargo, aunque la Disposición adicional sexta podría haber exceptuado la obligación que impone con alguna previsión específica para el caso de sedes de órganos o entidades administrativas y su radicación territorial, no lo ha hecho. Por ello, en razón del texto de la norma, se impone que todos los contenidos y servicios de Ministerios y organismos dependientes de la AGE con competencia en los territorios de cooficialidad lingüística obligatoriamente sean accesibles en las lenguas correspondientes, a elección del ciudadano.

---

<sup>58</sup> Así en razón de la noción “Departamentos ministeriales” de la LOFAGE –art. 8. 2º-