



universidad
de león



**FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE LEÓN
CURSO 2022/2024.**

**ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA: UN
ANÁLISIS JURÍDICO DEL RÉGIMEN DE
GARANTÍAS DE LA CIUDADANÍA Y DE LAS
PERSONAS INTERESADAS.**

**E-GOVERNMENT: A LEGAL ANALYSIS OF THE
SYSTEM OF GUARANTEES FOR CITIZENS AND
STAKEHOLDERS.**

MÁSTER EN ABOGACÍA

AUTOR/A: DÑA. SHARA MELANIE DÍAZ RODRÍGUEZ

TUTOR/A: DÑA. LIDIA GARCÍA MARTÍN.

ÍNDICE.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS.....	3
RESUMEN.....	4
PALABRAS CLAVE.....	4
ABSTRACT.....	5
KEYWORDS.....	5
OBJETO DEL TRABAJO.....	6
METODOLOGÍA.....	9
INTRODUCCIÓN.....	12
I. La aparición y progresiva consolidación de los derechos contenidos en la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas.....	13
1. Definición y diferenciación entre los principales sujetos intervinientes: ciudadanos e interesados.....	15
2. Sobre los derechos de los ciudadanos y los interesados en sus relaciones con las Administraciones Públicas.....	17
<i>2.1. Los principales derechos digitales reconocidos a todos los ciudadanos y los propios de los interesados.....</i>	<i>19</i>
A. LA IMPLANTACIÓN DE UN PUNTO DE ACCESO GENERAL Y LAS GARANTÍAS PARA LOS INTERESADOS.....	19
B LA ASISTENCIA EN EL USO DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS: PRINCIPALES OBSTÁCULOS A SU EFECTIVIDAD Y SU RECONOCIMIENTO A LOS INTERESADOS.....	23
C. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: CONFIGURACIÓN Y PRINCIPALES DIFERENCIAS CON LOS INTERSADOS.....	26
<i>2.2. Un apunte al resto de los derechos.....</i>	<i>29</i>

A. PODER ELEGIR LIBREMENTE ENTRE LA LENGUA OFICIAL RECONOCIDA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, O, EN SU CASO, EL CASTELLANO.....	29
B. EL DERECHO A SER TRATADOS CON RESPETO Y DEFERENCIA.	30
C. LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SUS AUTORIDADES, DERIVADA DE SU GESTIÓN INEFICIENTE: ENFOQUE LEGAL Y DOCTRINAL.	30
D. ALGUNOS APUNTES SOBRE LOS MEDIOS DE IDENTIFICACIÓN Y FIRMA ELECTRÓNICA: TIPOLOGÍA Y REQUISITOS EXIGIDOS.....	33
E. LA PROTECCIÓN, SEGURIDAD Y CONFIDENCIALIDAD DE LOS DATOS DE CARÁCTER PERSONAL: PECULIARIDADES RESPECTO DE LAS PERSONAS INTERESADAS.....	35
II. Algunos problemas jurisprudenciales planteados a resultas de su configuración en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.	39
1. La falta de recursos materiales, humanos y tecnológicos para la instauración de los derechos digitales.....	39
<i>1.1. Las zonas rurales con escasa cobertura.</i>	<i>41</i>
<i>1.2. El condicionamiento y la limitación monetaria.</i>	<i>44</i>
<i>1.3. La latente brecha digital en los entornos rurales y urbanos.</i>	<i>47</i>
<i>1.4. Falta de las debidas garantías en la práctica de las notificaciones administrativas.</i>	<i>50</i>
2. Otras cuestiones pendientes derivadas de la instauración efectiva de los derechos de los ciudadanos e interesados en sus relaciones administrativas.	52
CONCLUSIONES.	56
BIBLIOGRAFÍA.....	59

ÍNDICE DE ABREVIATURAS.

AN	Audiencia Nacional.
Art	Artículo.
AGE	Administración General del Estado.
CE	Constitución Española de 1978.
FNMT	La Fábrica Nacional de Moneda y Timbre.
FJ	Fundamento jurídico.
IA	Inteligencia Artificial.
LAECSP	Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.
LOPDGDD	Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
Núm	Número.
Op. cit	Opere Citato (obra ya citada).
pp	Páginas.
PAG	Punto de Acceso General.
TC	Tribunal Constitucional.
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
TS	Tribunal Supremo.
TSJ	Tribunal Superior de Justicia.
Vol	Volumen.

RESUMEN.

Tras el auge de las nuevas tecnologías, las Administraciones Públicas se han visto obligadas a ir implantando con cierta premura los trámites electrónicos, tanto en sus relaciones internas como externas. Derivadas de estas relaciones, como veremos, se han ido regulando y concretando una serie de derechos reconocidos tanto a los ciudadanos como a las personas interesadas, las cuales son garantes de cierta protección, y se les asignan, a mayores, otros derechos por el hecho de intervenir en el procedimiento administrativo.

No en vano, este avance no se ha producido de manera inmediata, ya que, como bien analizaremos, la falta de capacidad económica y adaptación de muchas Administraciones y colectivos afectados ha lastrado dicho proceso -así como la aparición de la crisis sanitaria de la COVID-19 supuso para muchas de estas Administraciones-, la implantación de la Administración electrónica de manera acelerada, sin la eficacia y efectividad que se esperaba de la misma.

Pese a ello, hoy en día, el establecimiento de la Administración electrónica no puede considerarse completamente instaurado, teniendo que coexistir con la tramitación en papel, debido, principalmente, al perjuicio que genera su implantación en los derechos de los sujetos intervinientes que, en muchas ocasiones, se encuentran con dificultades materiales y físicas para adaptarse a ella, ocasionándoles, como bien desarrollaremos, barreras difíciles de superar.

PALABRAS CLAVE.

TIC, Administración electrónica, derechos, ciudadanos, interesados, digitalización, problemas, implantación, Administraciones Públicas.

ABSTRACT.

After the rise of new technologies, Public Administrations have been compelled to implement electronic procedures with some haste, both in their internal and external relations. As a result of these relations, as we shall see, some rights have been regulated and specified for both citizens and stakeholders, who are guarantors of certain protection. This means that they have been assigned additional rights for the fact of intervening in the administrative procedure.

Not surprisingly, as we will analyze, this progress has not taken place immediately due to the lack of economic capacity and adaptation of many Administrations and affected groups has hindered this process -as well as the emergence of the COVID-19 health crisis meant for many of these Administrations-, the accelerated implementation of e-Government, without the efficiency and effectiveness which was expected.

In spite of this, nowadays, the establishment of e-Government cannot be considered completely established, having to coexist with bureaucratic processing, mainly due to the damage that its implementation generates in the rights of the intervening subjects, who, often, have to encounter material and physical difficulties in adapting to it, causing them, as we will develop, barriers that are difficult to overcome.

KEYWORDS.

CIT, e-Government, rights, citizens, stakeholders, digitisation, problems, implantation, Public Administration.

OBJETO DEL TRABAJO.

La implantación de la Administración electrónica ha pasado de estar en un segundo plano a convertirse en el objetivo principal de muchas Administraciones Públicas, es decir, todas quieren abandonar la burocracia administrativa e, implementar por completo, el entorno digital en todos los ámbitos, todo ello con la finalidad de hacer que los procedimientos sean mucho menos aparatosos, se tramiten mucho más rápido, e inclusive sean menos costos.

Esto comienza a surgir derivado de la rapidez con la que van evolucionando las nuevas tecnologías, obligando así, a las Administraciones, a aprobar unos derechos a través de modificaciones y actualizaciones de la normativa vigente para definir unas garantías, y proteger a todos aquellos sujetos que vayan a participar en el procedimiento o que tuvieran interés en obtener algo de la misma.

El problema es que, debido a esa rapidez, muchas Administraciones no tienen las herramientas necesarias para transformarse por completo al entorno digital, y lo que ocurre es que muchos de esos derechos reconocidos se ven afectados por ello.

Es aquí donde queda limitado el objeto de este trabajo, atendiendo, por un lado, a aquellos derechos otorgados a las personas que quieren o deben comunicarse con las Administraciones a través de medios electrónicos, y, en especial, los asignados a los interesados, que por su especial connotación, se les han ido reconociendo con el paso de los años muchos más derechos; y, por otro, todos aquellos problemas, principalmente sociales, que van surgiendo por la instauración de la Administración electrónica, y que no garantizan la protección de estos derechos, produciéndose, en muchas ocasiones, deficiencias que todavía siguen estando latentes.

Por tanto, este trabajo se ha dividido en dos partes, en un primer epígrafe, se proceden a analizar con detalle cómo han ido apareciendo y se han ido consagrando los derechos de los sujetos intervinientes, partiendo de la primera Ley de 1958 que no regulaba en absoluto ningún derecho, pasando por las intermediarias, estas son la LRJPAC y la LAECSP, que sí comenzaron a regularlos pero sin distinguir entre ciudadanos e interesados, hasta la ahora vigente conocida como LPAC, que ya regula con mayor profundidad estos derechos y procede a diferenciar en artículos separados a los ciudadanos de los interesados. Lo que se pretende con este trabajo es ir navegando a través de las diferentes normativas que han ido regulando y reconociendo estos derechos,

indagando en profundidad en cada derecho reconocido por la normativa vigente, comparando los sujetos intervinientes entre sí, a la par que se va contrastando con las normativas ya derogadas y la doctrina especializada en la materia. Además, este primer epígrafe, se divide a su vez en otros dos, diferenciándose entre aquellos que se ven afectados por la implantación de la era digital, frente aquellos que, no siendo tan afectados por esta, también requieren de especial atención a consideración de la autora.

Así pues, atendiendo a que todos tienen la misma estructura, nos encontraríamos con el derecho de acceso al PAG, se procedería en primer lugar, a analizar, cuál es su definición, qué normativa lo creó, con qué motivo, y para qué fin; tras haber realizado el análisis normativo, se procedería a contrastar la opinión de la doctrina administrativista, y, en última instancia, se procede a destacar, si fuera necesario, alguna característica particular de los interesados, ya que, en un primer momento, nos referiremos siempre a las personas con carácter general. En lo referente a los interesados, aplicaremos el mismo método anteriormente estudiado, y así se continuará con los restantes derechos¹.

En el segundo epígrafe, procederemos a examinar de lleno los problemas sociales que se derivan de esta implantación electrónica en relación con los derechos de los afectados desde un análisis eminentemente jurisprudencial. Al igual que el anterior epígrafe, también se harán distinción entre aquellos que se consideran afectados por el ámbito digital, frente a los que guardan relación con este, pero no de manera directa. Se procede de esta manera resaltar, en un primer apartado, los principales problemas que surgen dividiéndose en diferentes secciones independientes a efectos de estudiarse cada bloque en profundidad, con apoyo de las resoluciones judiciales más destacadas a nuestros efectos a fin de relacionarlo con cada derecho anteriormente estudiado, y culminarlo con la obtención de reflexiones y opiniones propias de quien suscribe.

Atendiendo a esto, este segundo epígrafe podríamos dividirlo en dos bloques diferenciados, en el primer apartado se recogerían los problemas que presentan las zonas que tienen escasa o nula cobertura, continuando por aquellos que surgen por la falta del debido condicionamiento o limitación monetaria, después haríamos referencia a la acuciante brecha digital que se sigue dando en los entornos urbanos y rurales, y, en fin,

¹ A saber: el de la asistencia en el uso de medios electrónicos, el de la información pública, el del uso de la lengua oficial de cada Comunidad, el de ser tratados con respeto y deferencia, el de exigencia de responsabilidad a las Administraciones Públicas, el del uso de medios de identificación y firma electrónicas, y, por último, el de protección de datos personales.

aludiríamos a los problemas que surgen derivados de la falta de la debida garantía en lo referente a las notificaciones electrónicas, todo ello en conexión con los derechos referidos *supra* y atendiendo a la trascendencia jurisprudencial adquirida. Y, por último, en el segundo apartado, se mencionarán los inconvenientes que surgen por la implantación de la Administración electrónica, pero en relación con aquellos derechos que se ven afectados de manera indirecta.

METODOLOGÍA.

En aras de alcanzar los objetivos fijados en los párrafos expresados *ut supra*, en la realización de este trabajo se ha seguido el método conocido como investigación jurídica de ámbito teórica, entendida por LAGE COTELO como “el exponente de derechos tratados a expensas de la finalidad que cumplen en relación con su nivel de beneficio o utilidad social [que] aporta o puede aportar datos significativos que propiciarían grandes avances en todos sus ámbitos que directamente pudieren repercutir a través del derecho positivo en la sociedad”².

Para el correspondiente desarrollo del tema que ha sido objeto del presente análisis, atendiendo a la temática planteada y en interés de dilucidar todas las cuestiones suscitadas, mediante el método jurídico-descriptivo-deductivo, basado en el estudio del marco normativo complementado con reflexiones de la doctrina especializada en este ámbito, y la jurisprudencia más relevante en la presente materia, a fin de facilitar la comprensión de este trabajo, se ha dividido el proceso metodológico en las siguientes fases:

Primero. Elección de la tutora.

El primer paso consistió en seleccionar a la tutora con la que se quería realizar el Trabajo de Fin de Máster (en adelante, TFM), a través del correo electrónico de la Universidad de León, sin necesidad de mediar ningún tipo de acuerdo ni preacuerdo, simplemente informando mediante correo electrónico al responsable de la asignatura del Máster el nombre completo y los apellidos de la tutora y de la alumna.

Segundo. Elección del tema a desarrollar.

En segundo lugar, una vez asignada la tutora, en una primera toma de contacto se procede a elegir el tema de interés por parte de la alumna para desarrollar como objeto del TFM, acordándose en la misma, las sucesivas entregas que se van a realizar del mismo.

² COTELO LAGE, María, “Referencias a la investigación jurídica”, en *Estudios sobre el mensaje periodístico*, núm. 18, 2, 2012, pp. 561-568.

Tercero. Recopilación de la información.

En tercer lugar, teniendo fijado el tema que es objeto de estudio, comienza la fase de recabar toda la información relacionada con la materia que se pretende estudiar, acudiendo para ello, a la normativa vigente que lo regula, en este caso, los arts. 13 y 53 de la LPAC, principalmente, y se contrasta con las leyes ya derogadas (LRJPAC y LAECSP), a efectos de ubicar dónde se encontraban regulados esos derechos.

Asimismo, se revisa toda la doctrina administrativista que se encuentra al alcance de la alumna para la posterior explicación del trabajo, así como toda aquella jurisprudencia que haya tenido trascendencia en el ámbito social, es decir, aquella que determina los problemas surgidos y que causan perjuicios en los derechos de los sujetos intervinientes.

Cuarto. Fijación de los objetivos mediante la elaboración de un índice provisional.

En cuarto lugar, una vez determinado lo anterior, se elabora un primer índice provisional que sirva como guía sobre los temas que se pretenden resaltar. Ante las dudas suscitadas, se tiene una segunda reunión con la tutora en la que se fija, ya de manera determinada y más concreta, el índice casi definitivo que sirve como esqueleto para precisar sobre lo que versará el presente trabajo.

Teniendo ya claro este índice en el cual se fija una primera parte más legal y doctrinal, frente a una segunda enfocada más al ámbito jurisprudencial, se continúa buscando información en base a todo lo anteriormente expresado.

Quinto. Primer desarrollo de la estructura del trabajo.

En quinto lugar, habiendo recabado la suficiente información, se comienza a realizar el primer desarrollo de este trabajo utilizando, para ello, el método deductivo, empezando a redactar todo el ámbito normativo relacionado con los derechos de los ciudadanos y su relación con la opinión doctrinal, así como un estudio profundo de la diferenciación de ambos sujetos intervinientes y de la evolución y aparición de estos derechos reconocidos.

Sexto. Primer envío y corrección de entre el 20 al 50% del trabajo a la tutora.

Una vez se tiene desarrollado entre el 20 y el 50% del TFM, se procede, dentro del plazo fijado en la primera reunión, al primer envío del contenido del trabajo a la tutora, a efectos de esclarecer alguna duda surgida de cara a la redacción de este, así como para evaluar si el progreso que se esta llevando a cabo es el adecuado o no.

Se tiene una tercera reunión con la tutora para analizar en profundidad lo escrito, y se acuerda modificar el esquema que se había hecho en un primer momento para terminar interrelacionando todos los conceptos.

Séptimo. Segundo envío y corrección del trabajo ya completo.

En séptimo lugar, se hace un segundo envío, esta vez ya con todo el TFM completo añadiéndole las correcciones sugeridas en el primer envío.

En él se procede a desarrollar la segunda parte del trabajo relativa a la parte jurisprudencial de los problemas surgidos, y se completa la primera parte con el cambio de índice realizado, añadiéndole lo relativo en cuanto a normativa y doctrina se refiere respecto de los interesados, además de fijar las conclusiones obtenidas y realizar los demás apartados que exige el Reglamento que regula los TFM.

Octavo. Tercer y último envío con las correcciones realizadas.

En último lugar, se reenvía de nuevo el TFM completo a la tutora con todas las correcciones finales por ella señalizadas.

La tutorización del presente trabajo corresponde a la Dra. Lidia García Martín, profesora ayudante del área de Derecho Administrativo de la Universidad de León, a la cual agradezco su esfuerzo, apoyo y dedicación a lo largo de la realización de este trabajo.

INTRODUCCIÓN.

Uno de los mayores logros que ha conseguido a lo largo de la historia el ser humano es la evolución de las conocidas como Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante, TIC). Su implantación ha permitido que, se obtengan en numerosas áreas, como las que aquí se estudian, ventajas que en épocas anteriores no se creía que pudieran llegar a darse. No en vano, también se han generado muchas otras situaciones que han lastrado su instauración definitiva, motivada, en parte, por la realización e instalación de obras muy aparatosas, a la par que costosas y, también, por las deficiencias o escasez de medios que, hoy en día, en pleno Siglo XXI, no se encuentran al alcance de todo el mundo, además de la acuciante brecha digital³ que presentan todavía numerosos colectivos o sectores determinados. Atendiendo a la velocidad con la que evolucionan y avanzan estas tecnologías, tener acceso a internet “ha dejado de ser un sitio donde convenía estar para ser un sitio donde es imprescindible operar”⁴.

Una vez fijado como punto de partida el nexo común, comenzamos abarcando el tema principal de estudio del presente trabajo, que es la Administración electrónica y los principales problemas que siguen generando su implantación definitiva. De sobra es conocido que, las Administraciones Públicas, invierten constantemente en sus ámbitos internos y externos para su implantación electrónica definitiva, imaginando que así se

³ Esta brecha digital viene marcada principalmente por las dificultades a las que se tienen que enfrentar ciertos colectivos de personas, generalmente personas mayores, en lo referente al uso de los medios electrónicos para realizar cualquier trámite que así lo requiera, bien porque así lo hayan decidido, o bien porque estén obligados a ello. Atendiendo a un estudio realizado por TOMÁS LÓPEZ, Ana resume estas amenazas, retos y desafíos en 6 apartados: 1º La exclusión financiera: impedimentos para acceder a servicios relacionados con la banca digital, originado por falta de conocimiento de esas “tecnologías, limitaciones de movilidad o incluso discriminación por parte de las instituciones bancarias”. 2º La tecnología y las barreras digitales: en particular respecto de personas adultas que no están habituadas al uso de Internet o dispositivos electrónicos, dificultando su acceso a servicios online, compras en línea y comunicación con amigos y familiares. 3º La publicidad y el marketing están enfocados principalmente a los consumidores jóvenes, ocasionando que las personas mayores se sientan discriminadas por ello, haciendo que su participación en el mercado se vea limitada. 4º La discriminación y los estereotipos en el mercado laboral, obstaculizando su acceso al ámbito laboral o la posibilidad de obtener un ascenso, o inclusive que se les vea como menos capaces o productivos. 5º el desempleo y las dificultades para encontrar trabajo: se viene dando preferencia a trabajadores jóvenes por estar más actualizados en el ámbito digital. Y, 6º la jubilación insuficiente: la mayoría de las personas mayores dependen de sus jubilaciones o prestaciones para cubrir sus necesidades económicas, pero estas, en algunos casos pueden ser insuficientes si han estado en periodos de desempleo o de empleo precario. Para mayor desarrollo consultar, TOMÁS LÓPEZ, Ana, “Brecha digital versus inclusión: ¿Una digitalización ética centrada en los derechos de las personas mayores?”, en *Revista DH/ED: derechos humanos y educación*, núm. 8, 2023, pp. 97-126.

⁴ MÁRQUEZ FERNÁNDEZ, Juan Miguel, *La Administración electrónica y el servicio a los ciudadanos. La Ley 11/2007: Una nueva forma de entender la Administración Pública*. Ministerio de Economía y Hacienda Secretaría General Técnica Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones Centro de Publicaciones. 2009. (Fecha de consulta: 29/12/2023). Accesible en: <https://www.hacienda.gob.es/documentacion/publico/sgt/e-administracion.pdf>.

mejoraría la comunicación con los ciudadanos y las empresas, sin llegar a tener en cuenta que, ello podría llegar a suponer serias dificultades y obstáculos para muchos de ellos, me atrevería incluso a decir que, para la mayoría, teniendo en cuenta que España es un país dominado mayoritariamente por población envejecida.

No obstante, según la doctrina, la Administración electrónica conlleva un importante peligro derivado de esa dependencia tecnológica, de tal manera que, si toda la gestión y tramitación administrativa de carácter electrónico se lleva a cabo por medio de aplicaciones o programas, cabe la posibilidad de que “el derecho quede subordinado a la tecnología”, y lo que no esté en los programas no existirá, por lo que, es necesario que se dé una flexibilidad tecnológica, permitiendo que esta tecnología se vaya adaptando de manera rápida y sencilla a todas las constantes actualizaciones jurídicas que vayan produciendo, evitándose “así que se constituya en una rémora para el avance de la Administración electrónica”⁵.

I. La aparición y progresiva consolidación de los derechos contenidos en la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas.

La primera ley que se aprueba en relación con el Procedimiento Administrativo es la Ley de 17 de julio de 1958. En su Exposición de Motivos, determina que, “la necesaria presencia del Estado en todas las esferas de la vida social exige un procedimiento rápido, ágil y flexible, que permita dar satisfacción a las necesidades públicas, sin olvidar las garantías debidas al administrado, en cumplimiento de los principios consagrados en nuestras Leyes Fundamentales”. Pese a su novedad en aquel momento, simplemente se evidenció la necesidad de implantar de manera progresiva la automatización en las oficinas públicas, pero sin hacer mención alguna de ningún derecho otorgado a los ciudadanos para poder relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos. Esta ley pretendía modernizar las maneras tan arcaicas que tenía la Administración española de relacionarse con las personas fomentando la creación de una serie de “máquinas adecuadas, con vista a implantar una progresiva mecanización y automatismo en las oficinas públicas”, pero no se hacía referencia alguna, a los derechos que se les otorgaba a los ciudadanos para relacionarse con la Administración electrónica.

⁵ SORIANO BAUTISTA, Patricia, *El tránsito desde la administración papel hacia la Administración electrónica: antecedentes, regulación actual, organización e implantación de procedimientos*, Universidad de Córdoba, UCOPress, Córdoba, 2021.

La misma continúa diciendo que, debido al gran avance que están experimentando estos medios informáticos y telemáticos, “las técnicas burocráticas formalistas han caducado”⁶.

Por tanto, una de las primeras leyes que promulga el Estado español para la instauración de la Administración electrónica, es la hoy derogada Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), donde aparecen recogidos, por primera vez, para toda la actuación administrativa, los derechos⁷ de los ciudadanos. Se aprueba esta Ley con el fin de que, tanto los ciudadanos como los interesados, tengan la opción de poder relacionarse con la Administración de manera electrónica.

Pese al avance tan abismal que se había producido con ella, debido al crecimiento continuo de las TIC, se produce un cambio trascendental con la publicación de la Ley 11/2007 de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, (en adelante, LAECSP), la cual se encargó de reproducir muchos de los derechos ya mencionados en la LRJPAC, de ampliarlos, así como de desarrollar los derechos de los interesados, aunque todavía sin distinguir la mayoría de ellos en artículos diferenciados. La aprobación de la LAECSP, a diferencia de la LRJPAC, fomenta las relaciones que tienen estos ciudadanos con las Administraciones Públicas a través de los medios electrónicos, obligando así a las mismas a dotarse de todos los medios necesarios para cumplir las exigencias de estos⁸. Por lo tanto, pasamos de una mera opción que se daba en la LRJPAC, “para configurarla como una técnica general de organización”⁹ exigida por la LAECSP.

Por último, pese a todo lo ya comentado *ut supra*, el Estado español, sigue siendo consciente de que, toda la regulación de la materia adolece de un problema serio, cual es su dispersión legislativa, generándose un conjunto de normativas vigentes bastante cuestionables entre sí, que dificultan la mayoría de las veces su comprensión y averiguación de su aplicación. Por tanto, es necesario aprobar una ley que integre el contenido de la LRJPAC y la LAECSP, facilitando así la participación ciudadana e

⁶ Punto 5º de la Exposición de Motivos de la LRJPAC.

⁷ RODRÍGUEZ, Manuel, “Internet y los derechos de las personas”, en *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, Núm. 58, 2008, pp. 147-184, opina que “tener un derecho no es necesariamente sinónimo de poder absoluto de disposición”.

⁸ MÁRQUEZ FERNÁNDEZ, Juan Miguel, *La Administración electrónica... op. cit.*, (Fecha de consulta: 02/01/2024). Accesible en: <https://www.hacienda.gob.es/documentacion/publico/sgt/e-administracion.pdf>.

⁹ PASCUAL MATEO, Fabio, “La Administración electrónica en las nuevas leyes de régimen jurídico y de procedimiento”, en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid.*, núm. 16, 2016, pp. 197-224.

indagando en la “agilización de los procedimientos con un pleno funcionamiento electrónico”¹⁰.

Se aprueba la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) que, regula las relaciones de las Administraciones Públicas con los ciudadanos e interesados, conocidas como relaciones *ad extra*¹¹. Esta ley se encarga de regular de manera independiente los diferentes derechos que se les reconocen a unos y a otros en función de su intervención en el proceso administrativo¹².

1. Definición y diferenciación entre los principales sujetos intervinientes: ciudadanos e interesados.

Conviene diferenciar los principales sujetos que intervienen en el proceso administrativo, y, que, en función de su participación en él, les son reconocidos unos u otros derechos; en concreto, me refiero a los ciudadanos y a los interesados.

Es preciso poner de relieve que, en un primer momento, en el derecho administrativo se referenciaba a los ciudadanos como simples sujetos pasivos de esa relación cuyo papel principal radicaba en ser receptor de servicios y bienes públicos, hasta la publicación de la LRJPAC, en la que, se les considera protagonistas pudiendo intervenir en la actividad pública adecuándose a los derechos fundamentales de las personas¹³.

Por lo tanto, como consecuencia de la aparición y de la progresiva consolidación de los derechos, se han materializado dos tipos de sujetos principales que se relacionan con las Administraciones Públicas, y, en función de la intensidad empleada por los mismos, nos referiremos a uno o a otro.

¹⁰ Punto 3º de la Exposición de Motivos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

¹¹ LÓPEZ MENUENDO, Francisco, “Algunos aspectos clave de la reforma del procedimiento administrativo común y del régimen jurídico del Sector Público”, en *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 26, 2016, pp. 17-43, opina que en cuanto a “que la relación *ad extra* es el criterio clave para definir lo común es una frivolidad. Puede servir como noción aproximativa, o para escolares, pero no como un criterio delimitador serio sobre algo de tanta envergadura”.

¹² SALA SÁNCHEZ, Pascual, “Reflexiones puntuales sobre algunos aspectos de las nuevas Leyes de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de Régimen Jurídico del Sector Público”, en *Revista Española de Control Externo*, núm. 54, 2016, pp. 13-37. Determina que, aun así, se puede llegar a “generar inseguridad jurídica, en el sentido de que habrá que acudir a las dos leyes -de Procedimiento y del Sector Público- para encontrar los preceptos informadores o de aplicación en cada caso concreto”.

¹³ SORIANO BAUTISTA, Patricia, *El tránsito desde la administración papel... op. cit.*

En primer lugar, como concepto más amplio, se encuentra el de ciudadano, concebido por la LAECSP como “cualesquiera personas físicas, personas jurídicas y entes sin personalidad que se relacionen, o sean susceptibles de relacionarse, con las Administraciones Públicas”¹⁴. Este hace alusión a un concepto político, el cual se viene entendiendo por el “administrativismo clásico, como la persona en vinculación política con el poder”¹⁵.

En segundo lugar, el interesado, entendido e interpretado de forma más estricta, se da cuando existe una vinculación concreta con el procedimiento o con una actuación administrativa, es decir, debe tener un derecho o un interés legítimo¹⁶.

El art. 4 de la LPAC, define las personas que se consideran interesadas en un procedimiento administrativo, tratándose de una mera reproducción de lo que en su día recogió el art. 31 de la LRJPAC, entendiendo por tales, como aquellas que sean titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, que tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte, o cuyos intereses legítimos puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento, siempre que, no se haya dictado resolución firme; también las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, así como cuando derive de una relación jurídica transmisible.

Por lo que, para concluir este primer apartado, expone SUÁREZ CANCELO en su conceptualización del interesado en la LPAC que, en base a lo anteriormente expuesto, se puede afirmar categóricamente que, “el interesado es uno de los sujetos de esa relación jurídico-administrativa, normalmente aquel que ocupa un rol pasivo, al ser el destinatario de las prerrogativas o potestades del otro sujeto, (la Administración), en el seno de dicha relación”. Y que, el ciudadano, adquiere esa condición de interesado cuando entabla relación con la Administración¹⁷.

¹⁴ Anexo definiciones apartado h) de la LAECSP.

¹⁵ SORIANO BAUTISTA, Patricia. *El tránsito desde la administración papel... op. cit.*

¹⁶ Art. 31.1.a) de la LRJPAC y el art. 4.1.a) LPAC: Concepto de interesado.

¹⁷ SUÁREZ CANCELO, Federico, “El concepto de interesado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”, en *Cuadernos de derecho local*, núm. 42, 2016, pp. 69-91.

2. Sobre los derechos de los ciudadanos y los interesados en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

Fue necesario esperar hasta la entrada en vigor de la LRJPAC para que se reconocieran los primeros derechos de los ciudadanos. Aparecen recogidos principalmente en el art. 35 del citado cuerpo legal, en el que se hace alusión tanto a los que se les reconocían a los ciudadanos por la simple condición de serlo, y a los propios interesados, impidiendo entrever con claridad cuáles se correspondían con cada uno de ellos.

Con la llegada de la LAECSP, se consagró el derecho de los ciudadanos de poder comunicarse de manera electrónica con las Administraciones Públicas¹⁸, pero sin hacer distinción alguna todavía entre los derechos atribuidos a cada uno de los sujetos intervinientes en los procedimientos administrativos. La doctrina considera que, “ha supuesto un broche de oro a una auténtica «década prodigiosa», a lo largo de la cual se ha producido el alumbramiento de una nueva Administración Pública”¹⁹.

Sin duda, no sería hasta la promulgación de la LPAC, cuando se produce este cambio de paradigma tan significativo. A través de ella, se distinguen en diferentes artículos los derechos asignados a ciudadanos e interesados respectivamente, pese a la crítica extendida por parte de la doctrina por su falta de novedad en cuanto reproduce, en muchos aspectos, el tenor literal de lo ya regulado por la LRJPAC, y más que un avance, supone un retroceso²⁰.

De tal manera que, el art. 13 que refiere a las personas en términos generales, entendiéndose por estas como los ciudadanos a los que se refería la Ley 30/92²¹, con

¹⁸ Art. 6.1 LAECSP que también lo reconoció “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”.

¹⁹ LINARES GIL, Maximino Ignacio, *Novedades y retos jurídicos de la Ley 11/2007, desde la experiencia del Ministerio de Economía y Hacienda*. Ministerio de Economía y Hacienda Secretaría General Técnica Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones Centro de Publicaciones. 2009. (Fecha de consulta: 03/01/2024). Accesible en: <http://hacienda.gob.es/documentacion/publico/sgt/e-administracion.pdf>.

²⁰ GAMERO CASADO, Eduardo, “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 175, 2016, pp. 15-27.

²¹ Ochoa Monzó entiende que la LRJPAC se limitaba a “afectar sustancialmente a la forma escrita y al soporte documental en papel del procedimiento, pero no a usurparlo en cuanto al cauce formal de la actividad administrativa y garantía de los ciudadanos”. OCHOA MONZÓ, Josep, “¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento?”, en Francisco SOSA WAGNER (coord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 151-172.

independencia de que sean parte o no en un procedimiento administrativo; frente a las otras leyes anteriormente aprobadas, aparecen recogidos en el art. 53, los derechos de los interesados, otorgándose, de esta manera, diferentes derechos para cada actividad de las Administraciones Públicas, además de las responsabilidades que se deriven por el incumplimiento de los mismos.

Con la aprobación de la LPAC se cambió por completo el derecho administrativo, convirtiéndose así en la normativa principal. Algunos autores como LÓPEZ MENUDO resultaron escépticos ante la creencia de que la creación de una nueva ley que desmontara todo el articulado de la precedente fuera a ser eficaz²², frente a otros como GOSÁLBEZ PEQUEÑO que lo calificó de “innovación transversal”, en la cual destaca el pleno dominio “sin piedad” de la Administración electrónica, dando importancia de manera independiente a los interesados, y pasando “del derecho al deber²³, del papel al electro, del vis a vis pasamos a la tecla a tecla... Nada será igual, nada es eterno, y menos nuestro histórico procedimiento administrativo común”²⁴.

A partir de estas pequeñas pinceladas doctrinales e histórico-evolutivas, comenzaremos a analizar, en mayor profundidad, los distintos derechos reconocidos a las personas e interesados con relación a su regulación actual por la LPAC, en los arts. 13²⁵ y 53 respectivamente, incidiendo, por un lado, en aquellos que consideramos más afectados por la implantación de la Administración electrónica, frente a los que no, y que

²² LÓPEZ MENUDO, Francisco, “Algunos aspectos clave...” *op. cit.*, pp. 17-43.

²³ Es necesario hacer mención respecto de esta afirmación a Alfredo Oliver Cuello que más que verlo como una ventaja cree firmemente que no lo es, y, al igual que Eduardo Gamero Casado, opinan que su implantación obligatoria generará mayores obstáculos respecto de aquellas personas que no tengan los medios suficientes para acceder a su uso. OLIVER CUELLO, Rafael, “Análisis de los derechos de los contribuyentes en la Administración electrónica”, en *Revista Quincenal Fiscal*, núm. 18, 2018, pp. 15-50; y GAMERO CASADO, Eduardo, “Panorámica de la Administración...” *op. cit.*, pp. 15-27.

²⁴ GOSÁLBEZ PEQUEÑO, Humberto, “Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [BOE n.º 236, de 2-x-2015]”, en *Ars Iuris Salmanticensis: AIS: Revista Europea e Iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, núm. 1, 2016, pp. 219-223.

²⁵ PALOMAR OLMEDA considera que este artículo refleja “la funcionalidad de la Administración sobre la base teórica de señalar que existe una actividad formalizada o procedimental y una actividad no formalizada de colaboración, información o ayuda al ciudadano para que ejerza sus derechos. La importancia de esta actuación consiste precisamente en que no existe o este iniciado un procedimiento administrativo, y, por tanto, el debate no es sobre una prestación concreta y actual que el ciudadano quiera obtener, sino que se trata de una relación difusa en el marco de la actuación servicial de la Administración Pública para la facilitación de los derechos que le pueden corresponder. La diferencia es, pues nítida. Mientras en el procedimiento la actuación conjunta del ciudadano tiene como objetivo el reconocimiento de la prestación o de un derecho que el ordenamiento admite, en la actuación no formalizada y no procedimental el objetivo último es la obtención de información para el reconocimiento de derechos o para el ejercicio de actividades que, posteriormente, debe ser objeto de un procedimiento administrativo”. *Vid.* PALOMAR OLMEDA, Alberto, “Derechos de los ciudadanos y de los interesados en sus relaciones con la Administración”, en *Revista Española de Control Externo*, núm. 54, 2016, pp. 77-112.

limitaremos simplemente a resaltar aquellos aspectos más trascendentales para las garantías de ciudadanos e interesados.

2.1. Los principales derechos digitales reconocidos a todos los ciudadanos y los propios de los interesados.

A. LA IMPLANTACIÓN DE UN PUNTO DE ACCESO GENERAL Y LAS GARANTÍAS PARA LOS INTERESADOS.

Según el Gobierno de España, el Punto de Acceso General (en adelante, PAG), “es un portal de internet de la Administración General del Estado (en adelante, AGE), que constituye un punto único de acceso para la ciudadanía a todas las Administraciones Públicas, Estatales, Autonómicas, Locales y europeas”, sitios webs de Departamentos Ministeriales, etc., trámites y servicios electrónicos, que dispone de atención personalizada y de una Carpeta Ciudadana de carácter restringido para personas usuarias²⁶.

Aparece recogido por primera vez en el art. 8.2.b) de la LAECSP donde se determina que, la AGE, se encargará de establecer los canales²⁷ oportunos de comunicación de los ciudadanos creando como mínimo unos “puntos de acceso electrónico”, configuradas como sedes electrónicas, gestionadas y formadas por los departamentos y organismos públicos disponibles para los ciudadanos a través de unas redes de comunicación, creándose en particular, un PAG mediante el cual los ciudadanos puedan acceder a la información y servicios disponibles de la AGE y sus organismos públicos. Este, deberá mantenerse coordinado con los restantes puntos de acceso electrónico de las Administraciones Públicas. Después, aparece integrado en la prelación de derechos reconocidos a las personas estableciéndose como primer y principal apartado del art. 13.a) de la LPAC, reconociendo que, aquellas personas que tengan la capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas tienen el derecho de comunicarse con ellas a través del PAG creado por la propia Administración.

²⁶ GOBIERNO ESPAÑOL. *¿Qué es el Punto de Acceso General electrónico (PAGe)?* (Fecha de consulta: 04/01/2024). Accesible en: *¿Quiénes somos? - Atención e información- Punto de Acceso General* (administración.gob.es).

²⁷ El anexo e) de la LAECSP los define como aquellas “estructuras o medios de difusión de los contenidos y servicios; incluyendo el canal presencial, el telefónico y el electrónico, así como otros que existan en la actualidad o puedan existir en el futuro (dispositivos móviles, TDT, etc.)”.

Se deduce, por tanto, de esta primera reflexión que, las Administraciones Públicas están obligadas a la creación del PAG. Al igual que sus predecesoras, ninguna define *per sé*, lo que entiende por PAG. En lo que difiere la LAECSP, en su art. 6.2.a), respecto de lo contenido en la LPAC, es que otorgaba una mayor libertad de elección de los canales que podían emplear los ciudadanos para comunicarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, mientras que, *a sensu contrario*, la LPAC eliminó esta opción, refiriéndose sólo y exclusivamente al PAG. Cabe hacer especial mención aquí, que, cuando estamos refiriéndonos a la libertad de elección de los canales, no se habla de intercambiar el modo presencial y el electrónico, sino que, como bien indica COTINO HUESO “este derecho no es el derecho a elegir entre la vía presencial y la vía electrónica, sino entre los canales que permitan la relación electrónica”²⁸.

PALOMAR OLMEDA opina que la definición más certera de PAG es la que recoge el art. 39 LRJSP que entiende por portal de internet, como aquel punto de acceso electrónico cuya Administración Pública, organismo o entidad de derecho público es la titular y permite el acceso a la información publicada y sede electrónica a través de internet. Concluye que, “esta referencia al portal de internet, de un lado, y al propio punto de acceso, por otro, nos ubica ante un elemento central del reconocimiento del derecho: la Administración tiene la obligación de su establecimiento para asegurar que los ciudadanos puedan usar el mismo y relacionarse con ella a su través”²⁹.

De otro lado, es necesario hacer algún apunte en cuanto a los interesados, que, además de tener reconocidos los derechos contenidos en el art. 13 de la LPAC, por ser titulares de derechos o intereses legítimos, se les otorgan otros a mayores, los cuales vienen regulados en el art. 53 del citado cuerpo legal, recogiendo un catálogo de derechos asignados en exclusiva a los interesados, algunos de los cuales, iremos precisando en mayor profundidad en sucesivos apartados.

En lo que respecta a este apartado, al igual que a las personas, se les reconoce también el acceso a través de un PAG, para conocer toda la información respecto del procedimiento del que son parte, con la condición de que se comuniquen con las

²⁸ COTINO HUESO, Lorenzo, “El derecho a relacionarse electrónicamente con las Administraciones y el estatuto del ciudadano e-administrado en la Ley 11/2007 y la normativa de desarrollo”, en Eduardo GAMERO CASADO y Julián VALERO TORRIJOS (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*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2012, pp. 177-344.

²⁹ PALOMAR OLMEDA, Alberto, “Derechos de los ciudadanos...” *op. cit.*, pp. 77-112.

Administraciones Públicas por medios electrónicos. Una peculiaridad que se les reconoce a los interesados, en el art. 53.1.a) segundo párrafo *in fine*, es que, tienen derecho a que las Administraciones Públicas les expidan copias de los documentos³⁰ que se obtengan del procedimiento, pero si se comunican de manera electrónica, se entenderá cumplido este trámite a través del PAgE³¹ de la Administración o sede electrónica competente.

Hoy en día, todavía existen numerosas Administraciones Públicas que contienen muchos expedientes en papel, y para que este derecho puede producirse con plena efectividad, requiere que se digitalicen previamente todos los procedimientos. Esta es una premisa ciertamente cuestionable, teniendo en cuenta que, “muchas Administraciones Públicas no consiguen implementar la Administración electrónica en sus gobiernos locales”³².

Otros dos derechos que les son reconocidos a los interesados, y que podríamos unificar en uno mismo son, por un lado, regulado en el art. 53.1.c) de la LPAC, el derecho a no presentar los documentos originales³³ a excepción de cuando la normativa reguladora así lo determine, teniendo en este caso, la Administración competente que expedir una

³⁰ Este derecho aparece recogido por primera vez en el apartado a) *in fine* del art. 35 de la ya derogada LRJPAC, determinando que, los interesados tenían derecho, “en cualquier momento”, a obtener las copias de los documentos que formasen parte del procedimiento; mientras que, en el art. 6.2.e) de la LAECSP se configuró como el derecho a “obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos”. Una diferencia notoria entre ambas es que, la LRJPAC, al igual que la LPAC, al utilizar la expresión “en cualquier momento”, no determinan ningún tipo de límite temporal para ejercitar estos derechos, a diferencia de la LAECSP, que, no hace referencia alguna a este término, y, podríamos llegar a tener dudas de si los interesados pudieran ejercer sus derechos en cualquier momento del procedimiento o no. Además, la LAECSP, al contrario que la LRJPAC, introduce la innovación de la obtención de copias electrónicas, alusión que realiza también la LPAC, entendiéndose, por tanto, que se pueden obtener tanto en papel como de manera electrónica, a diferencia de la LRJPAC que, se desprende únicamente la posibilidad de su obtención en papel. Respecto de los comentarios sobre obtención de documentos en papel y electrónicos, vid. SORIANO BAUTISTA, Patricia, *El tránsito desde la administración papel...op. cit.*

³¹ Se define por el Anexo de Definiciones en el apartado q) de la LAECSP como el “conjunto de páginas web agrupadas en un dominio de Internet cuyo objetivo es ofrecer al usuario, de forma fácil e integrada, el acceso a una serie de recursos y de servicios dirigidos a resolver necesidades específicas de un grupo de personas o el acceso a la información y servicios de una institución pública”.

³² GARCÍA MARTÍN, Lidia, “Algunas debilidades y cuestiones pendientes para la instauración efectiva de la Administración electrónica”, en Alejandro NIETO CRUZ (coord.), María Dolores CERVILLA GARZÓN y María Amalia BLANDINO GARRIDO (dirs.), *Declaración de voluntad en un entorno virtual*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2021, pp. 251-265.

³³ En cuanto a este derecho, cabe mencionar ciertos matices. Se constituye como un derecho reconocido a los interesados por primera vez en la vigente LPAC, aunque podría decirse que ya traía causa, en cierto modo, del art. 35.c) de la LRJPAC, al aludir que los ciudadanos (que no interesados), tenían el derecho de obtener una copia sellada de todos los documentos que presentasen junto con los originales, además de su devolución, a excepción de que tuvieran que obrar en el procedimiento. Por tanto, aunque no se había configurado el derecho a no presentar los documentos originales para los interesados en un primer momento, si se determinó que los ciudadanos tenían derecho a que se les devolvieran los originales presentados, salvo que, se necesitaran en el procedimiento en curso; cuestión que hoy en día queda solventada, ya que, la Administración competente deberá dispensar una copia autenticada.

copia autenticada de éste, y, por otro, recogido en el apartado d), del art. 53.1 del mencionado cuerpo legal, el derecho a no presentar datos o documentos que la normativa aplicable no haya exigido, que ya obren en poder³⁴ de las Administraciones correspondientes, o que ellas mismas hayan elaborado³⁵.

En fin, por lo que se refiere al contenido del art. 53.1.e) de la LPAC, donde se materializa el derecho a poder realizar cualquier tipo de alegación que estimen por conveniente durante el procedimiento, usar los medios de defensa aceptados por el ordenamiento jurídico, y aportar los documentos que quieran en cualquier fase del procedimiento, antes de que se produzca el trámite de audiencia, en la cual el órgano competente tendrá que tener todo lo anterior mencionado en cuenta al redactar la

³⁴ En cuanto a la materialización de este derecho se refiere, VALERO TORRIJOS advierte tres apreciaciones al respecto; 1º determina que el artículo pasa de ser una ausencia de obligación a constituirse como un derecho que está al alcance del interesado. 2º la LPAC prohíbe formular oposición respecto de los documentos aportados en el ámbito sancionador o de inspección. Y 3º la norma no hace referencia respecto de las consecuencias que se producirían para las Administraciones en caso de que no cumplan este derecho. En relación con este último apartado, la doctora GARCÍA MARTÍN lo critica aludiendo que “no se comprende que el legislador no haya previsto ninguna consecuencia jurídica frente a los incumplimientos del derecho a no presentar documentos y datos que obren en poder de las Administraciones públicas”. En mayor extensión *vid.* VALERO TORRIJOS, Julián, “La reforma de la Administración electrónica, ¿una oportunidad perdida?”, en *REDA*, núm. 172, 2015 y GARCÍA MARTÍN, Lidia, *Derecho administrativo electrónico. Procedimientos administrativo común y de adjudicación contractual*, Madrid, AEOE, 2024. (Fecha de consulta: 19/02/2024). Accesible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridicaabrirpdfphp?id=PUB-PB-2024-307.

³⁵ Dos son las novedades que arroja este nuevo apartado en contraposición de lo que determinó su ley predecesora, la LRJPAC, en su art. 35.f); De un lado, se hace alusión a los datos (entendiéndose por estos como los de carácter personal, los cuales tendrán su desarrollo merecido en el apartado de datos de carácter personal), que, junto con los documentos, constituyen el eje vertebrador de este apartado. Y, de otro, a diferencia de la LRJPAC que permitía no presentar los documentos no exigidos por la normativa aplicable o que ya estuvieran “en poder de la Administración actuante”, la LPAC añade dos matices más a las dos anteriores: una es la excepción de no presentar documentos que hayan sido elaborados por las Administraciones Públicas, y otra, es que sustituye el término de “Administración actuante” por el de “Administraciones Públicas”. La mayoría de la doctrina opina que este derecho solamente va a operar en el ámbito electrónico, cuando ambas partes actúan a través de medios electrónicos, “de este modo, el administrado electrónicamente goza de una no desdeñable ventaja respecto al administrado no conectado, que no gozará de este derecho”. Para mayor detalle, *vid.* COTINO HUESO, Lorenzo, “Derechos del Ciudadano” en Eduardo GAMERO CASADO y Julián VALERO TORRIJOS (coords.), *La Ley de Administración electrónica: comentario sistemático de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2008, pp. 117-233. Empero, hay autores que consideran que, basta con que uno de los sujetos se relacione de manera electrónica para que se pueda ejercer este derecho, por lo que “aunque el ciudadano inicie o escoja un procedimiento tradicional, si la Administración utiliza medios electrónicos en la gestión del mismo – a lo que el art. 6.2.g) en relación con el 37.2 le obliga – es titular de los derechos mencionados en este apartado”, *vid.* BOCANEGRA REQUENA, José Manuel y BOCANEGRA GIL, Borja (coords.), *La Administración electrónica en España, Implantación y régimen jurídico*, Barcelona, Atelier, 2011. Por su parte, EMBID IRUJO opina que “un derecho como este necesita de una Administración mucho más que perfeccionada, ágil y eficaz de la que hasta ahora conocemos. Una Administración que, simplemente, tenga medios para conocer los documentos que posee y, hay que añadir, medios también para una transmisión de tales datos”, *vid.* EMBID IRUJO, Antonio, *El ciudadano y la administración. Los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la administración según la Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1996. La evolución de la Administración electrónica permitiría que este derecho pudiera ser efectivo en su totalidad.

correspondiente propuesta de resolución³⁶. Este artículo trae causa de dos artículos diferentes, uno es el art. 35.e) de la LRJPAC, que lo reguló en primer lugar y que ahora reproduce en su literalidad el art. 53.1.e) de la vigente normativa; y, el segundo, es el art. 76.1 de la LPAC, que, en cierta medida, también refiere la posibilidad de realizar por parte de los interesados las correspondientes alegaciones y aportación de documentos antes de la audiencia³⁷, y, que ambos se deberán tener en cuenta en la propuesta de resolución por el órgano competente³⁸.

B LA ASISTENCIA EN EL USO DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS: PRINCIPALES OBSTÁCULOS A SU EFECTIVIDAD Y SU RECONOCIMIENTO A LOS INTERESADOS.

Con la aprobación de la LPAC se configura la asistencia en el uso de los medios electrónicos como un derecho reconocido a las personas, aparece recogido en el apartado b) del art. 13, mencionando que tienen este derecho todas las personas que tengan capacidad de obrar sin hacer ningún tipo de distinción entre los sujetos intervinientes.

Ha de hacerse notar que el art. 12 de la LPAC reconoce esta misma asistencia, pero únicamente a los interesados. Cabe destacar aquí dos cuestiones importantes que se derivan de este artículo: Por un lado, en su apartado 1º, se decreta con carácter imperativo que las Administraciones Públicas “deberán garantizar” que los interesados puedan comunicarse con las Administraciones Públicas y, que, dispondrán a su alcance de todos los canales posibles para garantizar su cumplimiento. Y, por otro, dictamina en su apartado 2º, que, no toda persona que tenga la condición de interesado se le va a asistir en el uso de los medios electrónicos, sino que, habrán de cumplir ciertos requisitos: Que

³⁶ En palabras DE ALBA BASTARRECHEA “nos encontramos ante un derecho de carácter puramente sustantivo”. DE ALBA BASTARRECHEA, Esther, “El uso de medios electrónicos...” *op. cit.*, pp. 89-116.

³⁷ En lo que respecta a la audiencia, como pequeño apunte, aparece desarrollada en el art. 82.1 de la LPAC, determinándose que una vez se hayan instruido los procedimientos y antes de que se redacte la propuesta de resolución del “órgano competente, de la solicitud del Dictamen del Consejo de Estado, o, del órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma”, se “pondrán de manifiesto a los interesados o sus representantes”, teniéndose en cuenta las limitaciones establecidas por la LTAIPBG.

³⁸ Desde mi punto de vista, quizá, al referirse a lo mismo en dos preceptos diferentes pero que se encuentran regulados en la misma normativa, se puede llegar a generar un poco de confusión sobre cuál es preferente respecto del otro, además de llegar a producir como una sensación de redundancia, por llegarse a encontrar el mismo contenido repetido en diferentes apartados, pudiéndose simplificar en uno solo.

no se trate de ninguno de los sujetos recogidos en los apartados 2^o³⁹ y 3^o⁴⁰ del art. 14 de la LPAC, esto es, los obligados a la relación telemática, y “especialmente” se dará para determinadas actuaciones tales como, “identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas”; ello no quiere decir que se trate de un *numerus clausus* de opciones, sino que, da a entender que, puede haber esta asistencia respecto de otros ámbitos, aunque estos sean los principales.

Razón por la cual, SORIANO BAUTISTA advierte que es muy probable que los obligados al uso de los medios electrónicos “necesiten mayor asistencia al no tener ese derecho de opción”⁴¹.

Con carácter general, un sector mayoritario de la doctrina, critica la exclusión injustificada de las personas jurídicas⁴² en el derecho de asistencia del uso de medios

³⁹ El art. 14.2 de la LPAC establece que, no tienen ese derecho de asistencia aquellos sujetos que se tengan que comunicar de manera obligatoria con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, que son: las personas jurídicas, los entes sin personalidad jurídica, los que ejerzan una actividad profesional que requiera de colegiación obligatoria, los notarios, registradores de la propiedad y mercantiles, los representantes de los interesados obligados a comunicarse de manera electrónica y, por último, los funcionarios públicos.

⁴⁰ Y el apartado 3 del art. 14 de LPAC, determina que, las Administraciones Públicas por Reglamento pueden obligar a aquellas personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otra que ostenten, deberán comunicarse por medios electrónicos. La doctrina opina que los derechos de los ciudadanos se han visto “drásticamente reducidos”, en cuanto a que, en comparación con la LAECSP, que exigía que esas personas físicas o jurídicas debían garantizar que tenían acceso y disponían de esos medios electrónicos para poder relacionarse telemáticamente con la Administración, la LPAC, ya entiende por acreditados estos requisitos cuando concurra alguna de las circunstancias mencionadas de capacidad económica, técnica, profesional u otros. Sobre el particular, *vid.* GARCÍA MARTÍN, Lidia, “Algunas debilidades y cuestiones pendientes...” *op. cit.*, pp. 251-265. MARTÍN DELGADO reseña en cuanto a la diferencia entre la LAECSP y la LPAC que, “mientras que en el primer supuesto la decisión de la Administración se realizará sobre la base de criterios objetivos, en el segundo es ella quien establece los parámetros”. En mayor extensión, MARTÍN DELGADO, Isaac, “Una panorámica general del impacto de la nueva ley de procedimiento administrativo común en las relaciones de los ciudadanos con la Administración Pública”, en Isaac Martín Delgado (dir.), *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*, INAP, Madrid, 2017. En cuanto a esa capacidad, PASCUA MATEO opina que presuponer la facilidad de disposición de esos medios electrónicos, y la imposición del deber de adquirirlos a una persona física, hace que se dé por hecho una habilitación para poder usarlo que no tiene por qué ser cierta. PASCUA MATEO, Fabio, “La Administración electrónica en las nuevas leyes de régimen jurídico y de procedimiento”, en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 16, 2016, pp. 197-224.

⁴¹ SORIANO BAUTISTA, Patricia, “El tránsito desde la administración papel...” *op. cit.*

⁴² Para VELASCO RICO se incluyen dentro de esta horquilla de personas jurídicas desde “una gran empresa multinacional o nacional, como de una mediana empresa, como de una asociación de jubilados”, *vid.* VELASCO RICO, Clara, *Reflexiones sobre la reforma administrativa de 2015. Análisis crítico de las Leyes de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico del Sector Público*, Madrid, Marcial Pons, 2017. Por su lado, CHAVES GARCÍA, José Ramón, “El Procedimiento Administrativo Común de la ley 39/2015: nuevos forjados sobre viejos cimientos”, en *Actualidad administrativa*, núm. 2, 2016, afirma que la LPAC, presupone que, cualquier organización que este personificada o que tenga vocación de intervenir en el mercado, tiene los medios y la capacidad suficientes para relacionarse a través de medios electrónicos, aunque luego en la realidad no siempre sea así.

electrónicos cuando son sujetos que están obligados⁴³ a comunicarse a través de estos, todo ello, sin tener en cuenta el volumen o naturaleza de esta, reduciendo sus garantías a la hora de comunicarse con las Administraciones Públicas, y, además, porque se pueden hallar en una situación de brecha digital, encontrándose con problemas para poder obtener los medios electrónicos, y que debido a esto, no puedan acceder al procedimiento por no ser garantes de ese derecho de asistencia⁴⁴. Por lo que, se puede reseñar que, el hecho de que la LPAC imponga de manera obligatoria a ciertos sujetos comunicarse de manera electrónica con la Administración, no se les debe presuponer de antemano que tengan esa “capacidad técnica”⁴⁵, ya que, supone, como bien refiere VELASCO RICO, un “desequilibrio notable entre la posición de la Administración y la de los administrados”⁴⁶.

Por lo tanto, a mi parecer, resulta prioritario que se haga efectivo el derecho de las personas a ser asistidas en el uso de estos medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, y, después, otorgarles la debida asistencia a aquellos colectivos que por sus características determinadas son excluidas de este derecho, cuando en su mayoría son los que más deberían percibir esta asistencia por estar obligados a comunicarse de manera telemática. Para ello, es necesario reducir esa brecha digital que hoy en día sigue siendo todavía muy latente en muchos territorios rurales afectados por

⁴³ Conviene hacer un pequeño apunte en cuanto a la notificación electrónica de los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente. Generalmente se hará a través de medios electrónicos cuando sea obligatorio o así lo haya determinado el interesado (art. 43.2 *in fine* de la LPAC). Lo que deben hacer las Administraciones Públicas es mandar un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico facilitada, organismo correspondiente o Dirección Electrónica Habilitada Única (en adelante DEHú), pero la ausencia de este no impedirá que se considere “plenamente válida” (art. 41.6 de la LPAC). Y en caso de desconocimiento de los datos de contacto del sujeto obligado, la primera notificación se hará en papel informándole que todas las sucesivas se realizarán de manera electrónica compareciendo en la sede electrónica o asociada correspondiente o a través de la DEHú, comunicándole que puede aportar un dispositivo y/o una dirección de correo electrónico para su práctica (art. 43.2 del Reglamento de la Administración electrónica). Puede ocurrir que se produzca una incidencia técnica, en estos casos, es necesario dejar constancia de la misma comunicándosela a los órganos competentes, para que amplíen el plazo no vencido para comparecer y acceder a la notificación, lográndose así disminuir en parte la posible indefensión que puedan sufrir los interesados cuando “por razones ajenas a la voluntad de la persona destinataria de la notificación y suficientemente justificadas resultaba imposible tener conocimiento del acto notificado”. Ampliamente, *vid.* VALERO TORRIJOS, Julián, “La necesaria reconfiguración de las garantías jurídicas en el contexto de la transformación digital del sector público”, en José Luis PIÑAR MAÑAS y Tomás, DE LA QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO (dirs.), *Sociedad Digital y Derecho*, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Red.es y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2018, pp. 375-396.

⁴⁴URIOS APARISI, Xavier, “Consideraciones generales sobre la reforma de la Administración electrónica”, en Isaac MARTÍN DELGADO (dir.), *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*, Instituto Nacional de Administración Pública, 2017, pp. 197-216.

⁴⁵ GARCÍA MARTÍN, Lidia, “La brecha digital en los territorios rurales”, en Susana RODRÍGUEZ ESCANCIANO y Henar CUESTA ÁLVAREZ (dirs.), *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 325-361.

⁴⁶ VELASCO RICO, Clara, *Reflexiones sobre la reforma... op. cit.*

las conexiones de red fija limitadas o nulas, impidiéndoles que puedan ejercitar los derechos que la LPAC le otorga a su favor⁴⁷.

C. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: CONFIGURACIÓN Y PRINCIPALES DIFERENCIAS CON LOS INTERSADOS.

Como otro eslabón principal, tenemos el derecho de acceso a la información pública⁴⁸, reconocido como tal, por primera vez en el art. 35.h) y desarrollado en el art. 37 de la LRJPAC. Hoy en día, se consagran ambos en el art. 13.d) de la LPAC, reconociendo el derecho a las personas de acceder a la información pública⁴⁹, archivos⁵⁰ y registros⁵¹, conforme a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico (en adelante, LTAIPBG).

Parte de la doctrina considera que la LRJPAC olvida de nuevo la cuestión central, que es satisfacer el derecho del ciudadano a estar informado, y, para ello, debe tener una organización transparente, “donde el secreto sea lo excepcional y prime la publicidad, es decir, el protagonista es el administrado y la Administración se estructura para facilitar y hacer realidad el derecho a saber de aquel”⁵².

Por otro lado, cabe mencionar la referencia que la LPAC hace en su art. 83.1 a los interesados, reconociéndoles cuando sea necesario un periodo de información pública

⁴⁷ GARCIA MARTÍN, Lidia, “La brecha digital...” *op. cit.*, pp. 325-361.

⁴⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA lo califica como “el más trascendental para hacer realidad los hábitos de modernidad en la actuación administrativa”. *Vid.* ampliamente GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón (dirs.), *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, 1990.

⁴⁹ El art. 12 de la LTAIPBG la define como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

⁵⁰ Según el art. 59.1 de la Ley del Patrimonio Histórico Español (en adelante, LPHE), los archivos son “los conjuntos orgánicos de documentos, o la reunión de varios de ellos, reunidos por las personas jurídicas públicas o privadas, en el ejercicio de sus actividades, al servicio de su utilización para la investigación, la cultura, la información y la gestión administrativa. Asimismo, se entienden por Archivos las instituciones culturales donde se reúnen, conservan, ordenan y difunden para los fines anteriormente mencionados dichos conjuntos orgánicos”.

⁵¹ Los registros son órganos que se encargan de dar constancia de los documentos que se reciben o presentan en la unidad administrativa, es decir, otorgan de efectos jurídicos a los datos que se incorporan en ellos. SAINZ MORENO, Fernando, “Secreto de información en el derecho público”, en Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (coord.) y Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE (hom.) *Estudios sobre la Constitución española: homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Civitas, 1991, pp. 2863-2981.

⁵² *Vid.*, al respecto, BEATO ESPEJO, Manuel, “Tratamiento jurídico de los derechos reconocidos a los ciudadanos en el artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común por la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura”, en *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, núm. 11, 1993, pp. 21-58.

otorgado por el órgano encargado de resolver el procedimiento. Este, trae causa del art. 6.2.d) de la LAECSP, que permite a los interesados conocer el estado en el que se encuentra su procedimiento a través de medios electrónicos exceptuando los casos en los que la propia ley imponga límites de acceso a la información.

Respecto del derecho a conocer el estado de tramitación⁵³ del procedimiento reconocido hoy en día a los interesados, es necesario traer a colación, que su primera aparición se materializó en el art. 35.a) de la LRJPAC. En lo que difieren ambos preceptos, es que la vigente normativa, amplía el catálogo de derechos reconocidos a los interesados, permitiéndoles conocer a mayores, el sentido del silencio⁵⁴ administrativo correspondiente, el órgano⁵⁵ tanto instructor como el que va a resolver, y los actos de trámite que se hayan dictado⁵⁶; además de poder acceder y de obtener copia de los documentos contenidos en el mismo (ya desarrollados en apartados anteriores).

Además, les son reconocidos otros derechos. De un lado, el derecho a obtener cualquier información u orientación sobre los requisitos tanto técnicos como jurídicos que deben cumplir para realizar cualquier tipo de actuación, proyecto o solicitud, regulado en su momento en el art. 35.g) de la LRJPAC y, que, ahora reproduce en su literalidad el art. 53.1.f) de la LPAC, que viene a precisar con carácter general que, si, el interesado solicita algún tipo de información determinada sobre una actuación que quiera llevar a cabo, la Administración está obligada a facilitársela. De otro, se reconoce el derecho a poder actuar asistidos de un asesor cuando así lo estimen conveniente (art. 53.1.g) de la LPAC),

⁵³ A razón de esto, VALENTIN PAVEL opina que solamente los interesados son los que tienen “acceso a los procedimientos administrativos en trámite”, ya que, la propia ley les reconoce en exclusiva este derecho de acceso, y, por lo tanto, son los únicos que tienen legitimación para acceder a la información que contienen esos expedientes. *Vid.* VALENTIN PAVEL, Eduardo, “El derecho de acceso al procedimiento administrativo en trámite: El dilema entre interesados y terceros”, en *Revista Vasca de Administración Pública: Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, Núm. 122, 2022, pp. 119-169.

⁵⁴ Este derecho pese a que se incluye como novedad en el precepto, trae causa de un artículo que lo desarrolló en extensión con anterioridad; este es el art. 43 de la LRJPAC.

⁵⁵ En lo que respecta al órgano conocedor de la instrucción, y el que se encarga de resolver, fue materializado, en un primer momento, en el art. 37.2 de la LAECSP, determinándose que se habilitarían servicios electrónicos en los cuales se indicaría la fase del procedimiento además del órgano o la unidad responsable. El único matiz diferencial que hay entre ambos es que el órgano de resolución aparece también recogido en el art. 38.1 del citado cuerpo legal, estableciéndose que “la resolución de un procedimiento utilizando medios electrónicos garantizará la identidad del órgano competente”.

⁵⁶ CIERCO SEIRA dice que son los dotados de efectos externos y, por tanto, directa e inmediatamente impugnables. Para mayor conocimiento, *vid.* CIERCO SEIRA, César, *La participación de los interesados en el procedimiento administrativo*, Bolonia, Publicaciones del Real Colegio de España, 2002. En el art. 37.1 de la LPAC, se determina que cuando estos procedimientos se gestionan de manera electrónica, el órgano instructor pondrá a disposición del interesado, un servicio electrónico de acceso limitado en el que pueda consultar toda la información relativa a su estado de tramitación, incluidos los actos de trámite que se hayan llevado a cabo.

este, a diferencia del plano judicial, en el ámbito administrativo, tiene carácter potestativo, es decir, sólo se dará si el interesado decide aportarlo al procedimiento, sin que pueda nombrarse de oficio.

En cuanto a las corrientes doctrinales, MORETÓN TOQUERO opina que, gracias al acceso a la información pública, se obtiene una sociedad mejor informada, lo que permitirá indagar más en el mundo de la democracia del Estado⁵⁷. En cambio, GUICHOT REINA considera que, para que sea eficiente el derecho de los ciudadanos, será necesario que estos respondan “en plazo y no se escuden en respuestas que nieguen la propia existencia de información”⁵⁸. En palabras de SÁNCHEZ DE DIEGO, habría sido

“más correcto configurar el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental entroncado con las libertades informativas del Art.20 CE”. Este precepto ampara la existencia de una comunicación pública, libre, esencial para que exista una autentica opinión pública libre que es el fundamento de una sociedad democrática. El derecho de acceso presenta también esa dimensión pública”⁵⁹.

De igual manera piensa la doctrina más reciente pues, siguiendo a PIÑAR MAÑAS, el derecho de acceso debe considerarse como un derecho fundamental y, de hecho, es imprescindible para construir una sociedad democrática y participativa, además de contribuir al desarrollo libre de la personalidad frente a los poderes públicos⁶⁰. PALOMAR OLMEDA opina que, la unión y configuración del derecho de acceso a la información pública, los archivos y registros en torno a la LTAIPBG no son buena idea, ya que el principio de transparencia “va más allá” de las obligaciones que se establecen en la propia ley y admite muchas “fórmulas de exigencias específicas” que están previstas en las normas sectoriales; determina que se podría decir que esta ley opera de manera

⁵⁷ MORETÓN TOQUERO, María Aranzazu, “Los límites del derecho de acceso a la información pública”, en *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 33, 2014, pp. 1-24.

⁵⁸ GUICHOT REINA, Emilio, “Reflexiones sobre la aplicación de la nueva normativa sobre transparencia”, en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 94, 2016, pp. 89-106.

⁵⁹ SANCHEZ DE DIEGO Y FERNÁNDEZ DE LA RIVA, Manuel, “Jurisprudencia Elegans”, en *Revista de Derecho Político e Historia Constitucional*, núm. 1, 2014, pp. 30-55.

⁶⁰ PIÑAR MAÑAS, José Luis, “Revolución tecnológica, derecho administrativo y Administración Pública. Notas provisionales para una reflexión”, en Tomás Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Carlos LAGUNA DE PAZ, José Luis PIÑAR MAÑAS, Marcos GÓMEZ PUENTE y Luis MARTÍN REBOLLO (dirs.), *La autorización administrativa. La Administración electrónica. La enseñanza del derecho administrativo hoy. Actas del I Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2007, pp. 51-92.

transversal, “pero no supone una exclusión de los mecanismos de publicidad y de garantía que se establezcan en las leyes sectoriales”⁶¹.

2.2. *Un apunte al resto de los derechos.*

Determinados los derechos que se ven principalmente afectados por la implantación de la Administración electrónica, es necesario mencionar el resto de ellos, que, en cierta manera, guardan relación con los anteriores, pero que, por resultar ajenos al principal objeto de esta investigación, no serán objeto de análisis en profundidad.

A. PODER ELEGIR LIBREMENTE ENTRE LA LENGUA OFICIAL RECONOCIDA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, O, EN SU CASO, EL CASTELLANO.

Este derecho tiene una doble perspectiva. Por un lado, debe destacarse la hoy derogada previsión del art. 35.d) de la LRJPAC y que ahora recoge el art. 13.c) de la LPAC, en donde se reconoce esta libertad como un derecho del ciudadano. Y, por otro, reproduce su desarrollo en el art. 36 de la LRJPAC, y que ahora transcribe el art. 15 de la LPAC, menciona que, la lengua castellana será la empleada para la tramitación de procedimientos ante la AGE, si bien, cuando los interesados se dirijan a los órganos de las Comunidades Autónomas podrán emplear la lengua cooficial, y en caso de discrepancia entre ellos, se empleará el castellano. Además, la Administración encargada de despachar la instrucción deberá traducir los documentos que tengan que producir efectos fuera de la Comunidad que lo tramita, así como para aquellos interesados que expresamente lo soliciten.

En su Disposición Adicional 6ª, la LAECSP, reconoció el uso de las lenguas oficiales en las relaciones *ad extra* que se hicieran a través de medios electrónicos, cuestión que omite por completo la vigente LPAC, lo que posibilita interpretar que, permite el uso de estas lenguas cooficiales sin distinguir si es Administración electrónica o en papel, pero siempre que se respete el principio de territorialidad, siendo trascendente la sede del órgano administrativo⁶².

⁶¹ PALOMAR OLMEDA, Alberto. “Derechos de los ciudadanos y de los interesados...” *op. cit.*, pp. 77-112.

⁶² PIÑAR MAÑAS opina que la Administración electrónica ha generado la llamada “deslocalización de la actividad administrativa”, permitiendo que se pueda desvincular esta Administración electrónica de la sede del órgano administrativo y el lugar donde resida el interesado. PIÑAR MAÑAS, José Luis. “Revolución tecnológica, derecho administrativo...”, *op. cit.*, pp. 51-92.

B. EL DERECHO A SER TRATADOS CON RESPETO Y DEFERENCIA.

El propósito principal es garantizar que las personas sean tratadas con el debido respeto y deferencia. Se configuró en el art. 35.i) de la LRJPAC y ahora lo determina el art. 13.e) de la LPAC, pero tiene su óbice en el art. 10.1 de la CE, que determina que “la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”.

Podemos, afirmar, por tanto, que estamos ante el derecho más importante de todos los reconocidos a las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, adquiriendo mayor importancia en lo referido a la Administración electrónica.

Este derecho se conforma por dos conceptos jurídicos indeterminados, para cuya concreción habrá que estar a cada caso individualizado. El primero se refiere principalmente al tipo de tratamiento que se le da al ciudadano, y el segundo, recoge los fines de este deber, como son facilitar el ejercicio de sus derechos y también dar cumplimiento de sus obligaciones mediante una actuación positiva de las autoridades y empleados públicos frente a los ciudadanos⁶³.

C. LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SUS AUTORIDADES, DERIVADA DE SU GESTIÓN INEFICIENTE: ENFOQUE LEGAL Y DOCTRINAL.

En líneas generales podemos afirmar que, este derecho se encuentra recogido en un primer momento, en el art. 35.j) de la LRJPAC, y, posteriormente, en la LPAC, en su art. 13.f).

A diferencia de los derechos analizados *supra*, este no ha sido objeto de especial atención por la doctrina especializada, siendo el motivo principal, el poder tan predominante que poseen las Administraciones Públicas y, que, en cierta medida, limita al ciudadano las posibilidades de reaccionar frente a cualquier decisión adoptada por aquellas que afecte negativamente a su esfera de derechos.

⁶³ SORIANO BAUTISTA, Patricia, *El tránsito desde..., op. cit.*

Se deduce del propio precepto, que esa exigencia de responsabilidad⁶⁴ deriva en una doble vertiente. Por un lado, la responsabilidad que se le puede exigir a la Administración Pública por sus actuaciones, conocida como responsabilidad objetiva o patrimonial, por estar dirigida a personas jurídicas, y por otro, aquella que los ciudadanos pueden exigir a sus autoridades, entendida como responsabilidad subjetiva, por tratarse de personas físicas que son las causantes del daño.

Resulta oportuno analizar, en primer lugar, la responsabilidad objetiva. A pesar de que el contenido de una norma fue transcrito casi en su integridad en la hoy vigente, ambas leyes difieren, a mi parecer, en una apreciación jurídicamente relevante por cuanto: la LRJPAC exigía que se tratara “del personal a su servicio” para exigir esa responsabilidad. Se viene detectando cierto consenso por parte de la doctrina en cuanto a la interpretación en sentido amplio de este concepto, incluyéndose “a cualquier persona vinculada a la Administración mediante nombramiento o elección, o mediante una relación de servicios, independientemente del vínculo jurídico que les una sea funcional, laboral o estatutario”⁶⁵. La LPAC limita ese concepto refiriéndose única y exclusivamente a “las autoridades”, sin distinguir entre los diferentes funcionarios que se encuentran a cargo de las Administraciones Públicas, e, inclusive, dando a entender que se pueda referir en su totalidad a funcionarios que tengan condiciones de alto cargo o algún puesto de determinado prestigio⁶⁶.

⁶⁴ MARTÍN REBOLLO define la responsabilidad desde dos puntos de vista diferentes: como una institución cuya finalidad es “compensar un daño injusto imputable a la Administración”, y, también “como un elemento de orden de la propia Administración a la que contribuye a modelar”, entendiéndolo que, lo que esta refleja y debe condicionar es, “el modo concreto de organización y actuación futura de la Administración”. MARTÍN REBOLLO, Luis, “La responsabilidad de las Administraciones Públicas en España: estado de la cuestión, balance general y reflexión crítica”, en *Documentación Administrativa*, núm. 237-238, 1994, pp. 11-104.

⁶⁵ FORTES GONZÁLEZ, Ana I, “*La responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas*”. Universidad de Salamanca. Salamanca, 2013.

⁶⁶ DÍEZ SÁNCHEZ establece *grosso modo* como concepto de autoridades, entendiéndolo que esta acción de regreso “procede frente a cualquier sujeto vinculado por una elección o nombramiento, o por una relación de servicios, estatutaria o laboral, a la Administración pública, con independencia de que pueda ser determinada o indeterminada en el tiempo”. DÍEZ SÁNCHEZ, Juan José, “Las adaptaciones de la Legislación Local a la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común” en *Revista de Estudios de la 526 Administración Local y Autonómica*, núm. 260, 1993, pp. 783-830. Por contra, es de sobra conocida la opinión reacia que establece el profesor Javier Barcelona Llop en cuanto entiende que, es sumamente difícil concretar el concepto de autoridades, pero que hay una inmensidad de argumentos a favor para excluir del régimen legal a aquellos que no se encuentren dentro del concepto de personal al servicio de las Administraciones Públicas, considerando que “la mención a las autoridades es un residuo que debiera ser extirpado de la regulación”. BARCELONA LLOP, Javier, “La acción de regreso en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 105, 2000, pp. 37-57.

Una vez determinada la responsabilidad objetiva, conviene mencionar, someramente, la responsabilidad subjetiva, es decir, la imputación de ese resultado lesivo que sufren las personas al sujeto que causa el daño, exigiéndose que exista, dolo, culpa o negligencia, con el condicionante de que sean graves.

En fin, siguiendo a MARTÍN REBOLLO en cualquier sistema de responsabilidad se encuentran unos “elementos políticos no explícitos” que conviene tenerlos en cuenta para adecuar el mecanismo a los fines que se pretenden siendo unos garantizadores para los ciudadanos afectados, y, hay otros, “de orden de la misma Administración”, y, que, también son garantizadores para los ciudadanos en su conjunto⁶⁷. Por su parte, PALOMAR OLMEDA opina que ese derecho de exigir las responsabilidades, “es un derecho debilitado”, es decir, los interesados tienen derecho a que los hechos que hayan denunciado sean analizados, pero, “sin que se proyecte sobre su propia condición un conjunto de elementos reaccionales para conseguir la exigencia que encabeza el reconocimiento del derecho indicado”⁶⁸.

Respecto de este, cabe destacar el derecho que tienen reconocidos los interesados a identificar las autoridades y personal que estén al servicio de las Administraciones Públicas que se encarguen de tramitar los procedimientos. Este se consagró en un primer momento en el art. 35.b) de la LRJPAC, y luego se traspuso en su totalidad al art. 53.1.b) de la LPAC. Por tanto, se deduce que se debe comunicar la identidad del responsable, lo que como muy acertadamente manifiesta COTINO HUESO “no necesariamente ha de pasar por el nombre y apellidos del servidor público, sino que la facilitación de la misma puede realizarse a través de un código de identificación que sirva igualmente para las necesidades y protección de derechos del interesado en el contexto de la relación jurídica de que se trate”⁶⁹.

⁶⁷ MARTÍN REBOLLO, Luis. “La responsabilidad de las Administraciones Públicas...” *op. cit.*, pp. 11-104.

⁶⁸ PALOMAR OLMEDA, Alberto, “Derechos de los ciudadanos...” *op. cit.*, pp. 77-112.

⁶⁹ COTINO HUESO, Lorenzo, “Derechos de las personas y derechos de los interesados en sus relaciones con las Administraciones Públicas”, en María Concepción CAMPOS ACUÑA (coord.), *El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015*, Wolters Kluwer España, Madrid, 2016, pp. 485-528.

D. ALGUNOS APUNTES SOBRE LOS MEDIOS DE IDENTIFICACIÓN Y FIRMA ELECTRÓNICA: TIPOLOGÍA Y REQUISITOS EXIGIDOS.

Este derecho aparece reconocido por primera vez en el art. 6.g) y h) de la LAECSP, y, luego, se consolidó en el art. 13.g) de la LPAC, en cuanto a las personas y en los arts. 9 a 11 del mismo cuerpo legal, respecto de los interesados, los cuales desarrollaremos en sucesivos párrafos. Este derecho se desdobra en dos, por un lado, la obtención de estos medios de identificación y firma electrónica, y por otro, su utilización.

De hecho, desde la publicación de la LAECSP, comienza a verse por parte de las Administraciones Públicas esta intencionalidad de ir proyectándose cada vez más hacia el entorno electrónico, estableciéndose unos sistemas que permiten identificarse y realizar las actuaciones ante las Administraciones Públicas, sin necesidad de hacerlo presencialmente, tanto para aquellos que deban hacerlo con carácter obligatorio de manera electrónica, así como para aquellos que deciden de manera voluntaria someterse a este tipo de relación.

Existen actualmente en el sistema español, dos tipos de sistemas de identificación electrónica, concretamente, los basados en certificados electrónicos⁷⁰ y de clave concertada⁷¹. La diferencia principal entre uno y otro es que los certificados electrónicos permiten, además de identificarse, firmar electrónicamente, mientras que, los de clave concertada, solamente permiten la identificación.

Como señalé *supra*, en tanto que el art. 13.g) de la LPAC reconoce este derecho a todas las personas sin distinguir entre ellas, los arts. 9 a 11 del mismo cuerpo legal, hacen referencia única y exclusivamente a los interesados. En lo que respecta a los sistemas de identificación regulados en el art.9, las Administraciones Públicas deben verificar la identidad de estos, comprobando que coinciden sus datos con los reflejados en el DNI; y, los interesados pueden identificarse a través de estos sistemas, son los basados en certificados electrónicos cualificados de firma o sello electrónico que están expedidos por

⁷⁰ Los certificados electrónicos “permiten identificar a una persona de manera inequívoca, tienen la misma validez que el DNI en el ámbito presencial”. Existen dos tipos, los que se obtienen por la FNMT y el DNIE. GOBIERNO DE ESPAÑA. *Identificación electrónica* (Fecha de consulta: 12/01/2024). Accesible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/Tramites/Identificacionelectronica.html#:~:text=Regulaci%C3%B3n%20normativa,C%C3%B3mo%20identificarme%20electr%C3%B3nicamente%20ante%20las%20Administraciones%20P%C3%ABlicas,Sistemas%20de%20clave%20concertada.

⁷¹ Los sistemas de clave concertada se basan en usuarios y contraseñas, requiriendo que te hayas registrado con anterioridad. Este registro debe “garantizar la identidad de la persona”. Existen actualmente tres tipos: Cl@ve Pin, Cl@ve Permanente y Cl@ve Móvil. GOBIERNO DE ESPAÑA. *Identificación... op. cit.*

unos prestadores incluidos en la “lista de confianza de prestadores de servicios de certificación”⁷², y cualquier otro que las Administraciones Públicas consideren válido según los términos que determinen, siempre y cuando cuenten con un registro previo como usuario que garantice su identidad; y, que, su utilización sea posible para todo el procedimiento.

Una vez fijados los sistemas de identificación, “procede abordar el estudio de las instituciones jurídicas creadas a partir de las tecnologías de seguridad que permiten la atribución de la actuación electrónica a las personas físicas o jurídicas”⁷³; es decir, la firma electrónica.

La firma electrónica fue definida en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre de Firma Electrónica (en adelante, LFE), derogada por la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza (en adelante, LSEC), como un conjunto de datos en formato electrónico consignados con otros, que se pueden utilizar como un medio para identificar al firmante.

Para la doctrina, la firma electrónica era un simple sustitutivo de la firma manual que, en vez de plasmarse sobre un papel, se hace sobre un soporte informático o electrónico de cualquier tipo⁷⁴.

El art. 13 de la LAECSP, plasmó, en un primer momento, los diferentes tipos de sistemas de firma que podían emplear los ciudadanos, y, ello, se reprodujo de manera literal en la LPAC, tanto para las personas como para los interesados; entendiéndose por tales, aquellos que están incorporados al DNI para personas físicas, los que están basados en certificados electrónicos⁷⁵ reconocidos, conocidos como de firma electrónica avanzada, teniendo que estar en la “lista de confianza de prestadores de servicios de certificación” (TSL), y, en último lugar, las claves concertadas, que requieren un registro

⁷² La letrada Esther de Alba Bastarrechea opina que “la obligatoriedad de admitir las certificaciones de una lista de confianza implica implícitamente la admisión de la autenticación de la identidad, aunque el proveedor de la certificación sea una entidad privada”. DE ALBA BASTARRECHEA, Esther, “El uso de medios electrónicos en el procedimiento administrativo”, en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 37, 2017, pp. 89-116.

⁷³ ALAMILLO DOMINGO, Ignacio, *Identificación Electrónica y Confianza en las Transacciones Electrónicas: la Regulación Jurídico-Administrativa de las Instituciones de Acreditación de la Actuación Electrónica*. Universidad de Murcia, Murcia, 2018.

⁷⁴ FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, María Cristina, “La firma electrónica”, en *Revista de gestión pública y privada*, núm. 12, 2007, pp. 75-110.

⁷⁵ Se definen por el art. 6.1 de la LSEC como “un certificado electrónico es un documento firmado electrónicamente por un prestador de servicios de certificación que vincula unos datos de verificación de firma a un firmante y confirma su identidad”.

previo. Estos sistemas se desarrollan de manera respectiva en los arts. 14 a 16 del citado cuerpo legal.

Por lo que se refiere a los sistemas de firma admitidos por las Administraciones Públicas en relación con los interesados (art. 10 LPAC), cabe señalar que estos pueden firmar por cualquier medio que acredite la autenticidad de su “voluntad, consentimiento, integridad e inalterabilidad del documento”. Se les aplica los mismos sistemas que para los de identificación, y cuando utilicen estos medios, “su identidad se va a entender acreditada mediante el propio acto”.

Por último, en cuanto al uso de estos sistemas (art. 11 LPAC), será necesario que, los interesados acrediten su identidad a través de cualquiera de los medios de identificación mencionados *ut supra*. Y las Administraciones Públicas determinan que será obligatorio utilizar la firma electrónica por los interesados cuando se trate de “formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones, y, renunciar a derechos”.

BADULES IGLESIAS crítica la digitalización de estos medios de identificación y firma electrónica, opinando que, aunque haya grandes avances tecnológicos, todavía existen personas que carecen de los medios necesarios, siendo necesario también, un cambio en la mentalidad humana, ya que, el hecho de que se esté evolucionando hacia una Administración eminentemente digital con el objetivo final de eliminar cualquier trámite presencial, puede generar la exclusión de varios colectivos, además de generarse problemas procesales que no han sido resueltos por la norma. Por lo tanto, aboga por un futuro en el cual la Inteligencia Artificial (en adelante, IA), y el *big data* tendrán un papel muy importante, teniendo en cuenta que lo relevante es atender con la máxima objetividad al cumplimiento de objetivos de interés general⁷⁶.

E. LA PROTECCIÓN, SEGURIDAD Y CONFIDENCIALIDAD DE LOS DATOS DE CARÁCTER PERSONAL: PECULIARIDADES RESPECTO DE LAS PERSONAS INTERESADAS.

Este derecho tiene una amplia extensión en cuanto se trata de un derecho fundamental recogido en el art. 18.4 de la CE, que ha sido desarrollado por numerosa

⁷⁶ BADULES IGLESIAS, Darío, “Introducción a la Administración electrónica”, en Darío BADULES IGLESIAS (coord.), *Aproximación a la eAdministración mediante un caso práctico*, Zaragoza, 2022, pp. 3-22.

legislación. En el contexto actual, resulta relevante la protección de los datos, y en particular los datos personales “que se han vuelto un blanco codiciado y casi primario de la ciberdelincuencia”⁷⁷.

Se dice que, las distintas redes sociales existentes han normalizado la forma tan arbitraria con la que proporcionamos nuestra información privada por tratarse de un “convencionalismo social emergente sin conocer quien o quienes tienen acceso a la misma”⁷⁸.

Pero, con la velocidad a la que avanza la tecnología y se va produciendo la globalización, se crean cada vez más obstáculos para la protección de datos personales. Es por tanto que, se aprueba el Reglamento de la Unión Europea 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante RGPD), que recoge en su Exposición de Motivos, que la tecnología ha transformado por completo la vida social y la economía, facilitando más aun la libre circulación de los datos personales en los países de la Unión Europea (en adelante, UE), y su transferencia a otros países y organizaciones internacionales, mientras va garantizando un nivel de protección de estos datos muy elevado. Todo esto se da dentro de un marco donde las personas jurídicas van utilizando cada vez más un mayor volumen de información personal a nivel mundial, debido a la difusión que realizan de su información personal las personas físicas. Es por ello por lo que es necesario crear un “marco más sólido y coherente para la protección de datos en la Unión Europea, respaldado por una ejecución estricta, dada la importancia de generar la confianza que permita a la economía digital desarrollarse en todo el mercado interior”⁷⁹, reforzándose los operadores económicos, las autoridades públicas y la seguridad jurídica y practica para las personas físicas.

Es necesario diferenciarlo en dos partes, por un lado, la “protección de datos de carácter personal”⁸⁰, que se reguló en un primer momento en el art. 4.a) de la LAECSP

⁷⁷ BARINAS, Désirée, “Protección de Datos Personales y Cibercriminalidad”, en *Saber y Justicia*, núm. 15, 2019, pp. 48-53.

⁷⁸ HERNÁNDEZ CRUZ, Armando, “Derecho a la protección de datos personales”, en *Estudios en derecho a la información*, núm. 13, 2022, pp. 157-160.

⁷⁹ Apartados 6 y 7 del RGPD.

⁸⁰ El art. 4.1 del RGPD los define como “toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad

como un principio que debe ser respetado, pero no se reconoce como un derecho en el art. 6 del mismo cuerpo legal; y, por otro, la “seguridad y confidencialidad de los datos recogidos en ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas”⁸¹, que si se recogió como derecho en el art. 6.2.i) de la LAECSP. Hoy en día se han anexionado los dos y se encuentran regulados y reconocidos como derecho en el art. 13.h) de la LPAC, y desarrollados por una LO de 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos y Garantía de Derechos Digitales (en adelante, LOPDGDD).

Respecto de la seguridad, se clasificó en un primer momento, por la hoy derogada ley 15/1999, de 15 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD), en su art. 9.1), como un principio que debía garantizar la conservación de esos datos, en el cual, el responsable del fichero⁸², y, el encargado del tratamiento deberían adoptar las medidas técnicas y organizativas que fueran necesarias para respaldar la seguridad de estos datos personales y evitar su “alteración, pérdida, tratamiento o acceso” no autorizado, atendiendo a la evolución de la tecnología, los datos almacenados y los riesgos a los que se encuentran expuestos, sea por causa del medio físico o natural o por acción humana. Siguiendo a FALCÓN Y TELLA

“el principio de seguridad en materia de protección de datos de carácter personal exige, a nivel práctico, que el responsable de un fichero o tratamiento y el encargado del tratamiento puedan conocer los riesgos existentes y establecer los medios necesarios para que no se produzca un tratamiento ilegal, no consentido o efectuado de forma irregular de los datos”⁸³.

pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”. PIÑAR MAÑAS considera que es uno de los derechos más importantes que existen en la sociedad actual, tanto en países desarrollados como los que están desarrollándose, “en los que la sociedad de la información es tan sólo una utopía, pero en los que ya es posible acumular y tratar información sin apenas control y garantías, con graves implicaciones para los ciudadanos”, sabiendo que este tratamiento de los datos personales no conoce de ninguna frontera, siendo un fenómeno transnacional y requiriendo una respuesta uniforme y armonizada. PIÑAR MAÑAS, José Luis, “Revolución tecnológica...” *op. cit.*, pp. 51-92.

⁸¹ Estos conjuntos estructurados que contienen estos datos de carácter personal podríamos decir que son los más vulnerables, ya que se encuentran mucho más amenazados por el uso de los medios electrónicos, y, ello, también refleja la desconfianza que tienen las personas hacia estos.

⁸² El art. 3.d) de la LOPD, lo definía como “persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento”.

⁸³ FALCÓN Y TELLA, Fernando, “El principio de seguridad y el derecho fundamental a la protección de datos personales”, en *Anuario de derechos humanos*, núm. 10, 2009, pp. 131-169.

A pesar de que la LAECSP lo califica como un derecho, no determina su definición, ni tampoco las sucesivas leyes que se encargaron de desarrollarlo. Podríamos interpretar que, este concepto jurídico, fue concretándose a lo largo de las leyes en base a la evolución de la necesidad de protección de los datos personales, por la información cada vez más masificada y compartida por las personas físicas, determinándose así que, las Administraciones Públicas tienen que garantizar la máxima protección de todos aquellos datos que se encuentren en sus ficheros, archivos o aplicaciones, evitando cualquier divulgación innecesaria que pueda vulnerar el art. 18 de la CE, así como imponiéndose la obligación del “deber de guardar secreto”⁸⁴ respecto de aquellas personas que conozcan del contenido de los datos almacenados en esos instrumentos.

Y en cuanto a la confidencialidad, se regula como deber en el art. 5 de la LOPD, que remite de manera directa al art. 5.1.f) del RGPD, exigiendo que, todas aquellas personas intervinientes en el procedimiento deben garantizar una seguridad adecuada de los datos personales, protegiéndolos del tratamiento ilícito o no autorizado, evitando su pérdida, destrucción o daño accidental, aplicando medidas técnicas u organizativas que sean apropiadas.

Cabe destacar nuevamente la importancia adquirida por los interesados en cuanto a la protección de sus datos de carácter personal, siendo necesario acudir, por un lado, al art. 6.2.b) de la LAECSP, que aludía que se necesitaba el consentimiento de los interesados conforme a lo establecido en la ya derogada LOPD para recabar esa información, pudiendo darse, por medios telemáticos, y, por otro, al art. 15 de la LTAIPBG, que reconoce que sólo cabrá ese tratamiento de datos, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, salvo que ya los hubiera hecho públicos con anterioridad. En relación con la protección de estos datos, los interesados tienen reconocidos unos derechos a mayores, conocidos (hasta el momento), como los derechos ARCO, estos son: el derecho de acceso, el de rectificación, de supresión o cancelación conocido coloquialmente como “el derecho al olvido”, y el de oposición (regulados en los arts. 15, 16, 17 y 21 del RGPD, respectivamente). A estos se les añaden otros dos nuevos, el de limitación del tratamiento y de la portabilidad de los datos (recogidos en los arts. 18 y 20 del citado cuerpo legal). El círculo se cierra con otros tres

⁸⁴ Este deber se encontraba regulado en el art. 10 de la LOPD y se pone en relación con los apartados 2 y 3 del art. 5 de la LOPDGDD, donde exige la existencia de este deber inclusive después de que hubiera “finalizado la relación del obligado con el responsable o encargado del tratamiento”.

más, el derecho a la información (que está relacionado con recabar el consentimiento, recogido en los preceptos 13 y 14 del RGPD), a no ser objeto de una decisión que esté basada única y exclusivamente en el tratamiento automatizado (art. 22 RGPD), y, por último, el derecho a percibir una indemnización en caso de haber sufrido un daño (art. 82 RGPD)⁸⁵.

En cualquier caso, no importa que el procedimiento administrativo se tramite de manera presencial o electrónica, ya que, en ninguno de los dos supuestos se va a poder garantizar esa protección de datos de carácter personal. Si se hace de manera presencial, aunque *a priori* parezca la vía más segura, la realidad no es tal, ya que, puede llegar a ocurrir que los documentos que contengan esos datos de carácter personal, se pierdan o sean conocidos por algún órgano de la Administración que no es competente para su tramitación; y, si se tramita por la vía electrónica, los documentos deben cumplir un formato concreto que muchas veces generan errores, se pierden o inclusive los propios sistemas se ven hackeados y esos datos se filtran con el ánimo de obtener un beneficio concreto; es por ello que, podemos hablar todavía de una falta de garantía total que además sigue generando mucha inseguridad en las personas y el uso de los medios electrónicos.

II. Algunos problemas jurisprudenciales planteados a resultas de su configuración en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

1. La falta de recursos materiales, humanos y tecnológicos para la instauración de los derechos digitales.

Derivados de la implantación de los derechos anteriormente mencionados en el ámbito de la Administración electrónica, tanto para los ciudadanos en general, como para los interesados⁸⁶ en particular, se derivan de la misma, una serie de obstáculos que impiden en muchas ocasiones que se pueda garantizar su efectividad por completo. La evolución de las TIC va generando una estructura con nuevas

⁸⁵ APARICIO VAQUERO, Juan Pablo, “Principios del tratamiento y derechos de los interesados en la nueva normativa de protección de datos personales. Consideraciones de carácter general y algunos apuntes para el ámbito universitario”, en *Rued@: Universidad, Ética y Derechos*, Núm. 3-4, 2018-2019, pp. 19-40.

⁸⁶ Cuestión importante es resaltar lo esgrimido por el TSJ de Castilla y León en cuanto al carácter reforzado de los derechos que tienen los interesados, al considerar que no pueden tener menos derechos reconocidos que cualquier ciudadano que ejerce este derecho con carácter general, entendiéndose, por tanto, que con mayor razón lo podrá hacer quien ostente unos intereses específicos o relacionados con las pretensiones que se ventilan en un procedimiento. De manera más extensa STSJ CL 1253/2019, de 24 de octubre de 2019 (ECLI:ES:TSJCL:2019:4491) y, en el mismo sentido, opina el Comisionado de Transparencia de Castilla y León en su Resolución 29/2020, de 12 de marzo de 2020 (CT-0035/2020),

oportunidades, haciendo que los trámites sean mucho más sencillos, rápidos y menos costosos, pero a la vez, pueden llegar a emerger nuevas desigualdades, o inclusive, agravarse las que ya existen *per sé* en nuestra sociedad, afectando, principalmente, a la predominante inseguridad jurídica⁸⁷ que traen causa de estas tecnologías. El Tribunal Constitucional señala que, el Estado puede impulsar sin esfuerzo alguno, la implantación de las TIC⁸⁸ en todos los procedimientos y servicios administrativos al menor coste posible⁸⁹. Añade, además, que, esta modernización de la Administración de Justicia, a través de la “generalización en el uso de las nuevas tecnologías y, [...], de las comunicaciones electrónicas procesales”, suponen un instrumento para facilitar el trabajo del órgano judicial y de los justiciables que intervienen en los procesos acompañados de los profesionales correspondientes. Subraya que, en ningún caso, podrán suponer un impedimento para la obtención de la tutela judicial efectiva (Art. 24.1 CE)⁹⁰.

El Tribunal Supremo ha señalado que, "a lo largo de las dos últimas décadas, los sucesivos Gobiernos de España han ido adoptando programas para el avance digital"⁹¹. Y, el TC que, con el paso del tiempo, se ha ido articulando una política “resueltamente favorable a «una administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico» [...] o, más precisamente, a la implantación del uso de los medios electrónicos en la organización y procedimientos administrativos”. No obstante, la instauración de estas políticas en cada Administración, garantizando, además, su efectividad plena, implicará “fuertes desembolsos económicos que, además de [ser] inasequibles para algunos (Vgr. pequeños ayuntamientos), pueden desequilibrar las balanzas públicas y amenazar la sostenibilidad financiera”⁹².

⁸⁷ Este principio tiene su sustento en el art. 9.3 CE, dentro de él, se enmarca el de “confianza legítima”, que se define en palabras del TC como "suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad, pero que, si se agota en la adición de estos principios, no hubiera precisado de ser fundado expresamente. La seguridad jurídica es suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad". Término acuñado por la AN en su Sentencia 1189/2018, de 12 de marzo de 2018 (ECLI:ES:AN:2018:1189) y desarrollado ampliamente en STC 10/2023, de 23 de febrero de 2023 (ECLI:ES:TC:2023:10).

⁸⁸ Decreta, así, el TC el carácter "transversal e interconectado de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de su conceptualización como conjunto de mecanismos dirigidos a la protección de las infraestructuras informáticas y de la información digital que albergan los sistemas interconectados". STC 10/2023, de 23 de febrero de 2023 (ECLI:ES:TC:2023:10).

⁸⁹ STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018 (ECLI:ES:TC:2018:55).

⁹⁰ STC 55/2019, de 6 de mayo de 2019 (ECLI:ES:TC:2019:55).

⁹¹ STS 22/2024, de 10 de enero de 2024 (ECLI:ES:TS:2024:68).

⁹² STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018 (ECLI:ES:TC:2018:55).

A mayor abundamiento, determina el TSJ de Canarias que, “el establecimiento de una Administración electrónica es absolutamente necesario desde parámetros de modernidad y tiene como objetivo la obtención de una mayor eficacia en la actuación administrativa” (Art. 103 CE)⁹³.

Por su parte, el TJUE, hace alusión al avance tan importante que ha tenido en las últimas décadas el acceso a Internet, apoyándose en que este se ha desarrollado como una “plataforma abierta de innovación con pocas barreras de acceso para los usuarios finales, los proveedores de contenidos, aplicaciones y servicios, y los proveedores de acceso a internet”. Lo que trata es de fomentar la capacidad de estos usuarios finales para poder acceder a la información y distribuirla o, bien, ejecutar unas aplicaciones y servicios; sin embargo, derivados de unos análisis de gestión del tráfico que ralentizan o bloquean algunos de estos servicios o aplicaciones, este desarrollo se ve frustrado⁹⁴.

Por lo tanto, en relación con los argumentos expresados *ut supra*, surgen una serie de problemas significativos que impiden que, tanto los derechos de los ciudadanos como de los interesados, se puedan cumplir en su plenitud. Respecto de estos, haremos hincapié en aquellos que consideramos que afectan principalmente a los derechos digitales, como son los problemas que se dan en aquellas zonas rurales que carecen de buena cobertura, las limitaciones tanto monetarias como de condicionamiento que pueden tener tanto las personas físicas como jurídicas, pero también, los propios operadores encargados de instalar la banda ancha, la acuciante brecha digital que se da entre extremos de la población con determinadas edades, y, los fallos que se pueden llegar a derivar a la hora de realizar las notificaciones electrónicas, pudiendo producirse el error por la propia Administración o el interesado; en último lugar, daremos unas pequeñas pinceladas respecto de aquellos derechos que también generan problemas en relación con la Administración electrónica, pero que no afectan en su mayoría a los derechos digitales.

1.1. Las zonas rurales con escasa cobertura.

Uno de los primeros problemas que surgen a raíz de la implantación de la Administración electrónica, es su instalación en aquellas zonas rurales carentes generalmente de banda ancha, impidiendo de esta manera que, aquellos trámites que tengan que realizar los sujetos intervinientes, estos son los ciudadanos o los interesados,

⁹³ STSJ ICAN 151/2020, de 8 de mayo de 2020 (ECLI:ES:TSJICAN:2020:1519).

⁹⁴ STJUE 708/2020, de 15 de septiembre de 2020 (ECLI:EU:C:2020:70).

puedan llevarse a cabo de manera exitosa principalmente por carecer estas de un buen acceso a Internet que sea rápido y efectivo.

Para que los sujetos intervinientes puedan hacer uso del derecho de acceso a Internet, es necesario que las empresas de telefonía se encarguen primeramente de instalar la banda ancha⁹⁵ en todas las zonas territoriales, incluidas las más remotas. El principal problema es que estas instalaciones se componen de obras en muchos casos aparatosas e inclusive de mucho coste⁹⁶, lo que las obliga principalmente a solicitar una serie de subvenciones para llevarlas a cabo. Para que estos incentivos les sean concedidos han de cumplir una serie de requisitos estrictos que no siempre consiguen y que imposibilita su adecuada instalación, provocando que aquellas zonas que no hubieran conseguido ese acceso a Internet impidan que aquellos ciudadanos o interesados que tengan que realizar algún trámite electrónico, sea de manera voluntaria u obligatoria, no pudieran llevarlo a cabo. En este aspecto, la Audiencia Nacional determina que, “las autoridades nacionales de reglamentación” son las que se encargan de promover los intereses de los ciudadanos, velando principalmente porque todos tengan acceso a un “servicio universal específico” (art. 8.4 de la Directiva marco⁹⁷), y que, además, se debe dar especial atención a la

⁹⁵ Existe todavía como problema latente, la ausencia de la instalación de las bandas anchas en las zonas rurales, las empresas telefónicas se niegan a implantarlas porque dicen que no tienen libertad para después fijar el precio del producto, sino que están sometidas a un control subjetivo de la Comisión Nacional de Mercados y de la Competencia (en adelante, CNMC). Además, deben solicitar subvenciones para su instalación y muchas veces se niegan por falta de cuestiones. Para mayor extensión *vid.* SAN 371/2022, de 25 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:371). Es necesario además tener en cuenta en qué zona nos encontramos: Zona BAU (municipios BAU), municipios donde la CNMC considera que existen condiciones de competencia en banda ancha ultrarrápida, por haber mínimo 3 redes de nueva generación con una cobertura individual del 20%; Zona 1 (centrales BA) existen al menos dos operadores alternativos con una cuota individual de banda ancha de al menos el 10% y cuota de Telefónica inferior al 50%; y Zona 2 que son las no incluidas en la zona 1. Más desarrollado en SAN 2212/2018, de 16 de mayo de 2018 (ECLI:ES:AN:2018:2212).

⁹⁶ En lo referente a su instalación, supone un obstáculo a su fin, el hecho de que deban de pagar determinadas tasas que se les imponen por “la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local”. Y para su fijación se deben cumplir tres reglas: 1ª- “el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. 2ª- [en los] procedimientos de licitación pública, el importe de la tasa vendrá determinado por el valor económico de la proposición sobre la que recaiga la concesión, autorización o adjudicación. Y 3ª- [en las] tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, el importe de aquéllas consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el 1,5 por ciento de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en cada término municipal las referidas empresas”. Se exceptúan de este régimen conocido como el especial, la tasa de los servicios de teléfono móvil, que se incluirán en el régimen general por no cumplir los requisitos anteriores. Para mayor extensión *vid.* STSJ CAT 633/2009, de 16 de junio de 2009 (ECLI:ES:TSJCAT:2009:4452), STSJ AND 605/2023, de 23 de marzo de 2023 (ECLI:ES:TSJAND:2023:2558) y STS 849/2023, de 22 de junio de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:2880).

⁹⁷ Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002 relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.

evolución del mercado o los cambios de hábitos de consumo que presenten los clientes⁹⁸. El papel principal de la CNMC es tener en cuenta las inversiones que hagan o tengan previsto realizar los operadores⁹⁹, planteándose el control de precios en base a un test de replicabilidad económica, tratando de darle al operador con poder en el mercado una flexibilidad para fijar las ofertas de los minoristas, asegurando que esos productos de Banda Ancha Ultrarrápida (en adelante, BAU), se puedan replicar de manera sostenible por otros competidores garantizándose las inversiones futuras¹⁰⁰. Lo que vienen aclamando estos operadores es poder realizar esta prueba de manera alternativa, pero la Audiencia Nacional afirma que en caso de que se dejara en manos de ellos, en lugar de hacerlo a través de la CNMC, el test “quedaría esclerotizado y no podría cumplir con su propósito”¹⁰¹.

A mayor abundamiento, la Asociación Agraria de Jóvenes Agrícolas (en adelante ASAJA), reclamó en el año 2020 a la Junta de Castilla y León, insistiéndole que no olvide la obligación de garantizar el acceso a Internet a todos los ciudadanos, esta le contestó diciendo que el número de personas que se veían afectadas por aquel entonces era “pequeño”, algo que nada tiene que ver con la realidad, teniendo en cuenta que, en relación con las localidades que hay en Castilla y León, sería alrededor de un 15% de la población. A sabiendas de ello, se trata de seguir avanzando e instaurando la Administración electrónica, garantizando, además, que todos los ciudadanos pudieran acceder a un Internet con una velocidad de 30 megas en 2020. El mayor hándicap para poder conseguirlo son las famosas “zonas blancas” o de sombra, que son aquellas circunscripciones en las cuales no existen redes de banda ancha de nueva generación (en adelante, redes NGA), y que es muy probable que no vayan a ser construidas a corto plazo por inversores privados¹⁰².

⁹⁸ SAN 371/2022, de 25 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:371).

⁹⁹ La AN, en su Sentencia 1189/2018, de 12 de marzo de 2018 (ECLI:ES:AN:2018:1189), determina que, los consumidores tienen derecho a conocer las obligaciones del servicio universal y el operador obligado a prestar los servicios en zonas y consumidores no rentables. Refleja que lo importante es conocer qué comportamiento se deriva de estas obligaciones. Por ejemplo, el cliente que sabe qué empresa provee el servicio en esa zona, pero desconoce que sea una obligación.

¹⁰⁰ SAN 2212/2018, de 16 de mayo de 2018 (ECLI:ES:AN:2018:2212).

¹⁰¹ SAN 371/2022, de 25 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:371).

¹⁰² ASAJA, *Asaja Castilla y León, pide a la junta que propicie el acceso a internet de los habitantes del Medio Rural*. (Fecha de consulta: 02/02/2024). Accesible en: https://www.asaja.com/publicaciones/asaja_castilla_y_leon_pide_a_la_junta_que_propicie_el_acceso_a_internet_de_los_habitantes_del_medio_rural_5044.

Resulta interesante mencionar, además, el Protocolo firmado por la Junta de Castilla y León y el Gobierno de España en aras de analizar la situación de Internet de banda ancha en Castilla y León, y, de adoptar las medidas que sean necesarias para ampliar la cobertura en aquellas zonas rurales carentes de la misma, haciendo que llegue a familias y empresas con el objetivo de cerrar todas las brechas digitales por razón económica, social o territorial¹⁰³.

Sin duda, algunos derechos como por ejemplo el que ostentan los interesados en relación con el estado del procedimiento, pueden verse afectados en el sentido de, si son sujetos que tienen la obligación de comunicarse con las Administraciones de manera electrónica, y existe un procedimiento en curso, viviesen en una zona rural cuya cobertura es nula o prácticamente inexistente porque la instalación de Internet o de la BAU es excesivamente costosa, y los operadores no hubieran conseguido las subvenciones necesarias para su implantación, los obligados no podrían comunicarse con esta, o realizar cualquier trámite necesario del mismo. También a su vez, se ve perjudicado por lo mismo el derecho que tienen ambos sujetos (interesados y ciudadanos), respecto de la comunicación a través del PAG¹⁰⁴ con las Administraciones. Y, finalmente, otro derecho que se ve afectado por este motivo, es el de la información pública, reconocido tanto a las personas como a los interesados (este derecho se desarrollará jurisprudencialmente más en profundidad en el apartado 2).

1.2. El condicionamiento y la limitación monetaria.

El segundo problema que se plantea es el relativo a la disponibilidad monetaria con la que cuentan las personas físicas. El avance de internet, y la velocidad con la que se están implantando por parte de las Administraciones la necesidad de eliminar por completo la burocracia en papel¹⁰⁵, supone, además de un

¹⁰³ LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, *La Junta de Castilla y León y el Gobierno de España colaborarán para mejorar la cobertura de internet en el medio rural*, (Fecha de consulta: 03/02/2024). Accesible en: <https://comunicacion.jcyl.es/web/jcyl/Comunicacion/es/Plantilla100Detalle/1281372051501/NotaPrensa/1285004760730/Comunicacion>.

¹⁰⁴ Para mayor extensión de la interpretación dada del PAG por el TC, *vid.* STC 55/2018, de 24 de mayo 2018 (ECLI:ES:TC:2018:55) y STC 132/2018, de 13 de diciembre de 2018 (ECLI:ES:TC:2018:132).

¹⁰⁵ El TC ha dejado claro en numerosas ocasiones que las sucesivas modificaciones y aprobaciones de nuevas leyes pretenden impulsar las administraciones hacia la era digital. De este modo la LPAC, pretende “mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y aumentar su productividad; evitar la aparición de duplicidades e ineficiencias, con procedimientos administrativos demasiado complejos; impulsar una administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico que permita ahorrar costes a ciudadanos y empresas; y propiciar, a través de la *Better Regulation*, los incentivos adecuados para dinamizar la actividad económica, la simplificación de los procesos y la reducción de las cargas administrativas”. STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018 (ECLI:ES:TC:2018:55).

avance que permitiría realizar los trámites mucho más rápidos y ser inclusive respetuoso con el medio ambiente, en lo que refiere al ahorro de papel, también, supone trabas para aquellos que por falta de medios monetarios, no puedan costearse tener en su propia casa un ordenador con acceso a internet, un teléfono móvil, o, ambas cosas, o, inclusive, que aquellos dispositivos que poseen puedan llegar a tener una tecnología muy antigua o lenta.

Conviene resaltar en este aspecto un asunto enjuiciado ante el TSJ de Aragón, donde se desestima el recurso interpuesto por la Administración al considerar extemporánea la solicitud interpuesta por la interesada en época de estado de alarma ocasionada por la COVID-19, a efectos de conocer información sobre el estado de tramitación de un procedimiento de extranjería. Durante esta, se había habilitado un sistema de cita previa a través de Internet, pero, el problema ocasionado fue que tras la solicitud de la misma no aparecen en la pantalla ni la provincia ni la fecha seleccionada; además, se continúa señalando que, en caso de acceder a través del móvil porque no se dispusiera de equipo de sobremesa, tampoco se muestra la información que detallen la fecha y el lugar, siendo también infructuosa la posibilidad de hablar por teléfono con la oficina, ya que, el teléfono habilitado no lo permitía. Se determina por el Tribunal que, debido a la situación en la que nos encontrábamos de paralización absoluta tanto de plazos como de procedimientos, no se podía exigir al interesado de un expediente que tuviera un comportamiento activo y diligente de demostrar la solicitud de la cita, además teniendo en cuenta que no disponían de ordenador. Por lo que, termina decidiendo que esa solicitud no es extemporánea y que, además, la falta de recursos de aquellas personas solicitantes de un permiso de residencia no puede suponer un obstáculo a que tengan un procedimiento con todas las garantías debidas¹⁰⁶.

El Instituto Nacional de Estadística (en adelante, INE), en su encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares del año 2023, publicada en nota de prensa el día 28 de noviembre del mismo, recoge de manera compilada y resumida los hogares que disponen y utilizan dispositivos con acceso a internet, siendo un 99,9% de hogares los que cuentan con teléfono (sea fijo o móvil), y el 57,1% que tienen ambos; y un 82,6% de hogares que disponen de algún

¹⁰⁶ STSJ AR 11/2023, de 9 de enero de 2023 (ECLI:ES:TSJAR:2023:89).

tipo de ordenador, ya sea de sobremesa, portátil o Tablet. A pesar de que la mayoría de los hogares (un 96,4%) disponen de acceso a Internet por una banda ancha fija y/o móvil, aún existe un 3,6%, es decir, aproximadamente 173.000 personas que todavía carecen de algún tipo de dispositivo que les permita acceder a Internet para realizar algún tipo de actuación, siendo el sector más afectado, aquellas personas que superan generalmente los 65 años¹⁰⁷.

También es necesario destacar aquellas personas que tienen algún tipo de limitación que funciona como una barrera a la hora de utilizar estos medios, que son aquellas que tienen algún tipo de discapacidad. Ciertamente es, que, se han inventado numerosos servicios que permiten que estas personas¹⁰⁸ puedan utilizar estos medios, como, por ejemplo, el braille, o dispositivos tecnológicos de última generación o más avanzados, asistencia en el uso de estos medios¹⁰⁹, etc., pero, aun así, se consideran como no rentables porque los operadores no los prestarían a un precio asequible por razones comerciales, es decir, no son beneficiosos aunque estén en zonas rentables, ya que, se han establecido una serie de tarifas de carácter especial que reducen el ingreso y el beneficio del operador, o bien porque su coste de prestación o de acceso al servicio por esos usuarios es muy costoso¹¹⁰.

Cabe resaltar la opinión de nuestro Alto Tribunal, cuando refleja que es razonable dar por hecho que las personas jurídicas, en particular, sociedades mercantiles, disponen de los medios tecnológicos precisos para incluirse en el sistema DEHú, ya que, es presumible que, por su naturaleza, disponen de esos medios, pueden obtenerlos o, bien, apoderar a un tercero para ello. Señala, además, que no es inconstitucional que el legislador les imponga a estas personas jurídicas mayores cargas por tener forma de sociedad, y, sin que, estas, en ningún momento, puedan rechazar su implantación lesionando el interés general¹¹¹. En igual tenor, apunta el

¹⁰⁷ INE, *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares Año 2023*. (Fecha de consulta: 02/02/2024). Accesible en: https://www.ine.es/prensa/tich_2023.pdf.

¹⁰⁸ Esas personas son jubilados y pensionistas, usuarios ciegos y sordos.

¹⁰⁹ En lo referente a este derecho, nuestro Alto Tribunal determina en su Sentencia 39/2024, de 15 de enero de 2024 (ECLI:ES:TS:2024:91), que “la Administración no puede fundar sus actos desfavorables para los particulares en la mera falta de pericia de estos para el manejo de medios telemáticos”, sino que tiene que demostrar que ha hecho todo lo posible para “facilitarles el correcto uso de los mismos, así como la subsanación de errores y omisiones”.

¹¹⁰ STS 1567/2017, de 17 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3641) y SAN 4774/2018, de 5 de diciembre de 2018 (ECLI:ES:AN:2018:4774).

¹¹¹ STS 47/2018, de 17 de enero de 2018 (ECLI:ES:TS:2018:74).

TSJ de Canarias al determinar que en el caso de las personas jurídicas, es decir, fundaciones, asociaciones, sociedades de capital, etc., el legislador entiende que por su estructura se presume que tiene la capacidad suficiente para recibir las notificaciones de forma electrónica, al contrario que las personas físicas, donde no se presume tal capacidad y se impone de manera reglamentaria a una serie de colectivos en concreto, y, siempre y cuando acrediten y justifiquen esa capacidad¹¹².

En fin, cabe mencionar a este respecto, que al igual que para la cobertura en las zonas rurales, en este caso, también se ven afectados los derechos anteriormente citados, es decir, el de comunicarse con las Administraciones a través del PAG, el derecho de acceso a la información, cuyo ámbito se ve más reforzado para los interesados y todo lo relacionado con el derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento que está en curso para los interesados.

1.3. La latente brecha digital en los entornos rurales y urbanos.

El tercer problema que surge podría decirse que es el más importante de todos y que mayoritariamente gira casi todo en torno a ella, conocida como la “brecha digital”¹¹³.

Interesa poner de relieve la Sentencia del TSJ de Andalucía, a través de la cual desestima el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Vera (Almería) contra la resolución de la Dirección General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (en adelante, DGTSI), por considerarla conforme a derecho. La DGTSI dictó resolución que acordaba el reintegro de la subvención concedida al Ayuntamiento de Vera por incumplimiento del 30% de los objetivos fijados de la misma para la dinamización de “la Red de Centros de Acceso Público a Internet en aquellos municipios y zonas necesitadas de transformación social”, así como de puntos de acceso público a Internet en Andalucía, por incumplir la programación de actividades a través del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (en adelante,

¹¹² STSJ ICAN 151/2020, de 8 de mayo de 2020 (ECLI:ES:TSJICAN:2020:1519).

¹¹³ La brecha digital se refiere a la desigualdad que hay entre las personas que pueden tener conocimiento o acceso a las TIC y las que no. Al principio se creía que el retraso o diferencia que existía en algunos sectores, colectivos o países, se suprimiría con el tiempo con la obtención de ordenadores y conexión a Internet, pero se ha demostrado que estas desigualdades siguen persistiendo y aumentando, produciéndose tanto en el acceso a los equipos (primera brecha digital), como en el uso y la comprensión de las que ya se encuentran a nuestro alcance (segunda brecha digital). *Vid.* COACHING TECNOLÓGICO, *¿Qué es la brecha digital?*, (Fecha de consulta: 05/02/2024). Accesible en: <https://www.coaching-tecnologico.com/que-es-la-brecha-digital/>.

SIGA). Lo que se pretendía con esta subvención era la “progresiva implantación de las TICs así como la superación de la denominada “brecha digital”, acercando estas tecnologías a los colectivos tradicionalmente llamados en riesgo de exclusión y en comunidades necesitadas de transformación social”¹¹⁴.

Con relación a este aspecto, se ven quebrados, principalmente, dos derechos, el de asistencia en el uso de los medios electrónicos para todos los sujetos, y el de orientación sobre los requisitos que deben cumplir en concreto los interesados en relación con trámites que deseen realizar. Esto es, derivado del avance de la era digital, esta desigualdad tecnológica existente entre las personas de diferentes sectores, colectivos o incluso países sigue acreciendo constantemente, provocando que esta brecha sea cada vez mayor. Para evitar esto, es necesario que aquellas personas que se vean afectadas por la implantación de estas TIC, sean requeridas de mayor asistencia para conocer sobre el uso de estas y poder realizar así trámites electrónicos, que pueden llegar a ser exigidos, en algunos casos, con carácter obligatorio para algunas de ellas. Este problema se da principalmente en personas mayores de 65 años, que son aquellas que están menos familiarizadas con este uso de las TIC, ya que les parece algo mucho más complejo de utilizar que presentarse ante una Administración y solicitar cualquier trámite o información de manera presencial. En cuanto a las personas físicas el problema no es tan grave, ya que, al final son ellas mismas las que deciden si quieren o no comunicarse con las Administraciones a través de medios electrónicos, solventarlo sería sencillo, bastaría con imponerles más asistencia en el uso de esos medios si así lo decidiesen, o bien presentarse directamente ante la Administración competente a efectos de informarse sobre lo que les interese, aunque sí que puede plantearse cuando por reglamento se les obligue a comunicarse de manera electrónica por su profesión¹¹⁵. En cambio, el problema principal deriva de las personas jurídicas que por tener tal carácter deben comunicarse por medios electrónicos, por ejemplo, que se trate de un agricultor/a; en estos casos, las personas jurídicas como bien explicamos anteriormente, estaban excluidas de esa

¹¹⁴ STSJ AND 377/2020, de 25 de febrero de 2020 (ECLI:ES:TSJAND:2020:1111).

¹¹⁵ Las STS 635/2021, de 6 de mayo 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1587) y STS 610/2022, de 25 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2286), establecen que no se han terminado de resolver las cuestiones jurisprudenciales planteadas sobre qué tipo de disposición reglamentaria se debe emplear, así como las condiciones que permiten imponer el carácter electrónico de manera obligatoria. Un problema que hoy en día sigue discutiéndose ante los Tribunales es sobre si es acertado o no la obligación impuesta por la Orden HAC/277/2019, de 4 de marzo, de presentar de manera electrónica la declaración del IRPF. Desarrollado en mayor profundidad en ATS 8331/2022, de 25 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:8331A).

asistencia, suponiendo esto un grave error, ya que, puede tratarse de una persona con una edad avanzada y, que necesite asistencia en el uso de estos medios para realizar cualquier trámite electrónico al que está obligada a realizar, y que no tiene reconocido, por lo que la solución, sería también poder reconocer este derecho a las personas jurídicas cuando así lo soliciten y más si se tratan de personas de determinada edad, que la solicitan principalmente por desconocimiento del uso de estas tecnologías.

Siendo consciente de la falta de adaptación que presentan determinados colectivos en relación con las nuevas tecnologías, el TS recalca que, la cuestión principal que fomenta el recurso “entronca” con el problema de la apremiante “brecha digital” y una campaña, en la cual se ha resaltado la necesidad de mantener la atención presencial en el ámbito bancario, no siendo hacedero que se excluyan a aquellas personas que no puedan o quieran que se haga de forma electrónica. No en vano, han surgido diferentes propuestas por parte de los grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados, incluyéndose una destinada a la aplicación del principio de no discriminación por razón de edad en el campo digital. Concretamente, plantea una “serie de ayudas de asistencia y medios presenciales alternativos para facilitar el acceso a servicios públicos digitales a quienes, por su edad o situación de vulnerabilidad social, no cuenten con competencias digitales o medios técnicos para acceder a estos servicios”¹¹⁶.

Una cuestión controvertida es la remisión al reglamento que puede imponer con carácter obligatorio la comunicación electrónica a determinados sujetos; pues bien, el TS decreta la imposibilidad de que se haga a través de actos administrativos, ya que no cumplen la condición de ser reglamento (art. 14.3 LPAC), aunque estos sujetos dispusieran de los medios y condiciones de acceso exigidos determinando que “tal es el caso de las convocatorias de oposiciones o cualesquiera procesos selectivos de personal, así como las bases reguladoras del otorgamiento de subvenciones dictadas para una única convocatoria”¹¹⁷.

¹¹⁶ ATS 8331/2022, de 25 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:8331).

¹¹⁷ STS 794/2015, de 3 de marzo de 2015 (ECLI:ES:TS:2015:794) y STS 1873/2017, de 30 de noviembre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:4272).

1.4. Falta de las debidas garantías en la práctica de las notificaciones administrativas.

En último lugar, se encuentran las notificaciones que se realizan a los sujetos intervinientes y los problemas que puedan derivar de su práctica, pudiendo darse, por ejemplo, si ha de realizarse de manera telemática, un problema de fallo en la red¹¹⁸, o de la línea, falta de cobertura, que se haya guardado en una carpeta de *spam*, que se haya mandado a otra DEHú¹¹⁹ diferente de la aportada por el obligado, etc.

Resulta de sumo interés a nuestros efectos la reflexión del Alto Tribunal cuando establece que, las notificaciones electrónicas están suponiendo un cambio de paradigma, atendiendo a que el núcleo y las bases en torno a las cuales giran son las mismas que para las notificaciones administrativas, ya que, sigue afectando al principio de no indefensión y es un medio necesario para a la “postre alcanzar la tutela judicial efectiva”, en tanto en cuanto que al informar del contenido de la resolución al interesado, estos podrán adoptar las medidas que estimen por conveniente en defensa de sus intereses, particularmente la interposición de los correspondientes recursos¹²⁰.

A mayor abundamiento, opina que se entiende por correcta la notificación cuando no se accede a ella en el plazo de 10 días, pero que se exceptuará en el caso de que el destinatario alegue y justifique todas aquellas circunstancias que le impidiesen acceder al contenido de la notificación dentro del plazo conferido, siendo por ejemplo un motivo, un fallo del propio sistema¹²¹.

¹¹⁸ Trayendo a colación un asunto visto por la Audiencia Provincial de Oviedo, en el cual se consideró probado que, la línea fija del negocio, y el internet dejaron de funcionar por un error de la compañía, tras producirse, por el operario la correspondiente sustitución de la línea existente por la de fibra óptica y que provocaron estar al negocio sin línea de llamada durante 18 meses, y de 6 meses respecto de la línea que el demandante tenía contratado para su domicilio. La compañía telefónica sostiene firmemente que lo que se produjo fue una baja de esa línea, y consecuente desactivación de la misma, mientras que, el abonado, defiende que se produjo su interrupción temporal, por lo que exige su reinstauración de nuevo, además de la correspondiente indemnización de daños y perjuicios durante el tiempo que no pudo disfrutar de esa línea por culpa de la compañía, y que, además estuvo pagando. Finalmente, la Audiencia le da la razón al abonado, basándose en que la propia compañía así lo había reconocido anteriormente. (SAP O 415/2023, de 26 de octubre de 2023 (ECLI:ES:APO:2023:3255).

¹¹⁹ Caso particular que se da ante el TC por error en la dirección de correo electrónico y no pudo recibir la notificación de manera correcta, se le da la razón porque la Administración tenía que haber intentado la notificación por todos los medios posibles y no lo hizo. Vid. STC 84/2022, de 27 de junio de 2022 (ECLI:ES:TC:2022:84).

¹²⁰ STC 155/1989, de 5 de octubre (ECLI:ES:TC:1989:155), STS 17050/1992, de 14 de octubre de 1992 (ECLI:ES:TS:1992:17050) y STS 2448/2016, de 16 de noviembre de 2016 (ECLI:ES:TS:2016:4991),

¹²¹ SAN 5935/2009 (5ª), de 23 de diciembre de 2009 (ECLI:ES:AN:2009:5935), STS 47/2018, de 17 de enero de 2018 (ECLI:ES:TS:2018:74), y STS 39/2024, de 15 de enero de 2024 (ECLI:ES:TS:2024:91).

El TC ha asentado doctrina respecto de la primera citación o emplazamiento que se realiza al demandado no personado con el fin de notificarle el contenido de la demanda y la fecha de señalamiento del juicio y de la conciliación, reconociéndole así un régimen jurídico *sui generis*; se acuerda por el Tribunal que, en aras de evitar que se genere una indefensión al demandado, la primera notificación se materializará por correo certificado con acuse de recibo en el domicilio que tenga designada la parte actora, advirtiéndole en la misma que en las sucesivas queda obligada al uso de sistemas electrónicos existentes en la Administración¹²².

El TS y el TC han ido concretando la necesidad de que las comunicaciones y las notificaciones se hagan de manera correcta en los procedimientos judiciales. Por un lado, el TS, recalca que es importante porque de ello depende que se tenga acceso a la jurisdicción, tutela judicial efectiva y la posibilidad de causar indefensión a una de las partes, afirmando que “las notificaciones, citaciones y emplazamientos [...], son mandato de las leyes procesales para garantizar a los litigantes [...] la defensa de sus derechos e intereses”. La Administración de Justicia debe de velar por la correcta diligencia de las notificaciones en la forma predeterminada por las leyes procesales cuidando de no perjudicar los derechos de las partes¹²³. Por otro, el TC, destaca la “especial trascendencia que tienen los actos de comunicación¹²⁴ de los órganos judiciales con las partes”, sobre todo si afecta al derecho de defensa y correcta constitución de la relación jurídico-procesal, teniendo que velar este porque no se vulneren los derechos de los intervinientes (derecho de defensa, tutela judicial efectiva y no contradicción)¹²⁵.

Ambos defienden que es inadmisibles ubicar al interesado en una posición de indefensión cuando no ha constituido la relación jurídica procesal de manera adecuada, excepto cuando esa situación se dé por culpa o negligencia del propio

¹²² En mayor profundidad y extensión, STC 6/2019, de 17 de enero de 2019 (ECLI:ES:TC:2019:6) y STC 47/2019, de 8 de abril de 2019 (ECLI:ES:TC:2019:47).

¹²³ ATS 4960/2011, de 5 de mayo de 2011 (ECLI:ES:TS:2011:4960A) y STC 147/2022, de 29 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TC:2022:147).

¹²⁴ El TC en reiteradas resoluciones ha reflejado que no conviene insistir mucho sobre la natural y jurídica relación de estos actos con el derecho a la tutela judicial efectiva y la proscripción de la indefensión. Mayormente desarrollado en, STC 37/1990, de 1 de marzo de 1990 (ECLI:ES:TC:1990:37), y reiteradamente en, STC 9/1981, de 31 de marzo de 1981 (ECLI:ES:TC:1981:9), STC 1/1983, de 13 de enero 1983 (ECLI:ES:TC:1983:1), STC 22/1987, de 20 de febrero 1987 (ECLI:ES:TC:1987:22), STC 72/1988, de 20 de abril 1988 (ECLI:ES:TC:1988:72) y STC 205/1988, de 7 de noviembre 1988 (ECLI:ES:TC:1988:205).

¹²⁵ STC 47/2019, de 8 de abril de 2019 (ECLI:ES:TC:2019:47).

interesado, conociendo así el acto o resolución por otros medios; en este caso, deberá quedar acreditada esta negligencia de manera irrefutable en las actuaciones¹²⁶.

Derivado de este problema y de su correcta garantía, se ven afectados en particular los derechos que ostentan los interesados respecto de un procedimiento del que son parte, por ejemplo, estado del procedimiento, órgano competente, protección de datos de carácter personal, la posibilidad del uso de medios de identificación y firma electrónicas, etc.; esto es, si la notificación electrónica no se ha realizado de manera correcta, sea por error de la Administración o negligencia del interesado, es probable que no se pueda llegar a conocer el contenido de la misma, provocándose así una situación de indefensión en ocasiones difícil de paliar, e inclusive perdiendo la oportunidad de realizar las necesarias actuaciones procesales, sea porque esté obligado a ello por ley o porque voluntariamente así lo haya decidido.

2. Otras cuestiones pendientes derivadas de la instauración efectiva de los derechos de los ciudadanos e interesados en sus relaciones administrativas.

Fuera del entorno mayoritariamente digital hay otros derechos de los ciudadanos que se ven afectados por la implantación de esta Administración electrónica aunque de manera indirecta y, que, conviene dar algunas pinceladas sobre algunos de ellos.

Uno de los principales es el derecho fundamental a la protección de datos personales, que, con la aparición de las TIC y el avance del acceso a Internet, ha ido cobrando mayor importancia en el entorno digital. El TC lo define como un mandato de control y disposición sobre estos datos que permite a la persona interesada decidir qué datos son los que va a compartir o recabar un tercero (Estado o particular), permitiendo, además, que sepa quién y para qué los posee pudiendo oponerse a ese tratamiento. Estos poderes de disposición y control se van a concretar en la

¹²⁶ En este sentido, STC110/1989, de 12 de junio de 1989 (ECLI:ES:TC:1989:110), STC 142/1989, de 18 de septiembre de 1989 (ECLI:ES:TC:1989:142), STC 166/1989, de 16 de octubre de 1989 (ECLI:ES:TC:1989:166), STC 112/1993, de 29 de marzo de 1993 (ECLI:ES:TC:1993:112), STC 364/1993, de 13 de diciembre de 1993 (ECLI:ES:TC:1993:364), STC 158/1994, de 23 de mayo de 1994 (ECLI:ES:TC:1994:158), STC 262/1994, de 3 de octubre de 1994 (ECLI:ES:TC:1994:262), STC 18/1996, de 12 de febrero de 1996 (ECLI:ES:TC:1996:18), STC 78/1999, de 26 de abril de 1999 (ECLI:ES:TC:1999:78), STC 28/2010, de 27 de abril de 2010 (ECLI:ES:TC:2010:28), STC 181/2015, de 7 de septiembre de 2015 (ECLI:ES:TC:2015:181), STS 620/2015, de 11 de noviembre de 2015 (ECLI:ES:TS:2015:4598) y STC 47/2019, de 8 de abril de 2019 (ECLI:ES:TC:2019:47).

posibilidad de consentir esa recogida, obtención y acceso a esos datos, su posterior almacenamiento y tratamiento, además de su uso o usos posibles por un tercero¹²⁷.

No en vano el TS ha asentado doctrina en relación con el RD 1720/2007, de 21 de diciembre que aprobaba el Reglamento de desarrollo de la antigua LOPD, abriéndose un debate en cuanto a la regulación de la protección de datos poniendo de manifiesto que lo que produce los problemas de la ordenación del derecho es la estructura central y no el tino o desatino de la regulación reglamentaria¹²⁸.

Otro de los derechos es el relativo a la información pública, este al igual que el anteriormente referido, también adquiere importancia en el ámbito digital, y por ello resulta necesario realizar algún apunte característico más. Por un lado, la AN pretende enfatizar que, cuando se pretende ejercer este derecho debido a la envergadura que presenta, se produce además de una “disfunción manifiesta”, un “desiderátum” que no va acorde con el espíritu y la finalidad de la LTAIPBG¹²⁹.

El TSJ, la AN, así como, nuestro Alto Tribunal, determinan que a la hora de interpretar el art. 14.1.h) de la LTAIBG, es importante destacar que la propia ley regula de manera amplia este derecho y que sólo se limitará cuando por razón de la naturaleza de la información así se exija, o porque entre en conflicto con otros intereses. Por lo tanto, en un principio existe un acceso amplio a la información pública, y sus límites se deberán motivar, interpretar y aplicar de manera “restrictiva, razonada y aquilatada” atendiendo al “test de daño”; es decir, del perjuicio que el acceso a esta información puede generar al interés que se pretende salvaguardar¹³⁰.

Por último, respecto de este derecho, pero en relación con los interesados, cabe destacar que tienen el derecho a conocer todos los datos contenidos en un procedimiento en curso, como, por ejemplo, el de una oposición, respecto de las notas de los participantes, requisitos y demás exigencias solicitadas¹³¹. El TSJ ha sido quien ha fijado los términos para el ejercicio de este derecho, indicando que se deben compaginar las

¹²⁷ STC 292/2000, de 30 de noviembre de 2000 (ECLI:ES:TC:2000:292) y STC 110/2007, de 10 de mayo de 2007 (ECLI:ES:TC:2007:110).

¹²⁸ STS 4057/2010, de 15 de julio de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:4057).

¹²⁹ SAN 5142/2019, de 10 de diciembre de 2019 (ECLI:ES:AN:2019.5142).

¹³⁰ STS 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), STSJ BAL 807/2023, de 24 de octubre de 2023 (ECLI:ES:TSJBAL.2023:1370) y STSJ M 1236/2023, de 29 de noviembre de 2023 (ECLI:ES:TSJM:2023:13516).

¹³¹ STSJ CL 132/2015, de 19 de junio de 2015 (ECLI:ES:TSJCL:2015:3660), STSJ CL 1253/2019, de 24 de octubre de 2019 (ECLI:ES:TSJCL:2019:4491), STSJ NA 3/2021, de 13 de enero 2021 (ECLI:ES:TSJNA:2021:99) y STSJ NA 13/2021, de 20 de enero de 2021 (ECLI:ES:TSJNA:2021:100).

bases de la convocatoria, del RD 1778/1994 y de la LGS, con el art. 35.f) de la LRJPAC. Ambas disposiciones normativas permiten acogerse a lo fijado en este precepto, siempre que conste la fecha y el órgano o dependencia donde se presentaron o emitieron, y no hayan pasado más de 5 años desde que finalizó el procedimiento. A mayores exige que, se presente en el momento procedimental oportuno, el documento que solicite la norma aplicable o, se invoque indicando el órgano y expediente en el que se encuentren, pidiendo su incorporación al expediente de la propia Administración, salvo que el órgano tramitador conozca este dato o documento por tenerlo en su poder, que entonces lo aportará de oficio¹³².

En cuanto a la firma electrónica, cuando se realizaban los trámites de forma presencial, se firmaba *in situ*, y si se producía algún defecto, se le otorgaba al interesado un plazo de 10 días para subsanar cualquier deficiencia. En cambio, con la digitalización de la Administración se crearon diferentes medios de identificación y firma de carácter electrónico ya aludidos anteriormente; en un primer momento, se tenía dudas de si esa subsanación que valía para el ámbito presencial se aplicaba de igual modo en el ámbito electrónico. Un claro supuesto es el sucedido ante el TS, donde un interesado se presenta a una bolsa de empleo por vía telemática, ya que así decidió realizar el trámite, y tras realizar correctamente todos los pasos, en el momento de firmar electrónicamente el documento se produce un error dando como resultado que dicho sujeto no había echado ninguna solicitud; la Administración le da por no solicitado ya que argumenta que en la base de datos aparece reflejado como si no hubiera echado la solicitud; en cambio, el afectado solicita que se le de plazo para subsanar dicho error ya que era claro que se trataba de un error de la página, y al igual que si de manera presencial hubiera podido enmendar tal error, en dicha situación también tendría derecho a ello. Finalmente, el Alto Tribunal entiende que

¹³² STSJ MU 869/2012, de 5 de octubre de 2012 (ECLI:ES:TSJMU:2012:2251), STSJ MU 355/2014, de 21 de abril de 2014 (ECLI:ES:TSJMU:2014:1078), STSJ MU 357/2014, de 21 de abril de 2014 (ECLI:ES:TSJMU:2014:1080), STSJ MU 412/2014, de 16 de mayo de 2014 (ECLI:ES:TSJMU:2014:1172), STSJ MU 413/2014, de 16 de mayo de 2014 (ECLI:ES:TSJMU:2014:1169), STSJ MU 780/2014, de 3 de octubre de 2014 (ECLI:ES:TSJMU:2014:2209), STSJ MU 881/2015, de 16 de octubre de 2015 (ECLI:ES:TSJMU:2015:2555), STSJ MU 917/2015, de 23 de octubre de 2015 (ECLI:ES:TSJMU:2015:2440), STSJ MU 409/2020, de 6 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TSJMU:2020:1979) y STS 638/2022, de 30 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2187).

las situaciones son similares y que efectivamente el interesado tiene derecho a subsanarlo y que la Administración no puede excusarse de ello¹³³.

¹³³ STS 39/2024, de 15 de enero de 2024 (ECLI:ES:TS:2024:91).

CONCLUSIONES.

Una vez realizado el estudio y análisis de los derechos de los ciudadanos e interesados que se ven materialmente afectados por la implantación de la Administración electrónica, podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. Aunque el avance en el uso de las tecnologías y de la evolución progresiva de las Administraciones Públicas al entorno digital esté suponiendo un progreso enorme para la humanidad, como por ejemplo, la reducción masificada de los trámites burocráticos permitiendo que se puedan llevar a cabo diligencias mucho más rápidas y ágiles derivadas de esa implantación, también han surgido numerosos problemas que imposibilitan que su cambio se haga por completo al ámbito electrónico, sobre todo por el todavía uso del papel en muchos procedimientos y sectores, haciendo que prevalezca aún la alarmante brecha digital tanto para los ciudadanos como para las zonas rurales.

2. Es necesario concienciarnos de que la implantación de la Administración electrónica supone, numerosas ventajas, consiguiendo así que los procedimientos administrativos sean más cortos y eficientes; pero, para ello, es necesario un cambio de mentalidad y actitud, tanto por parte de las Administraciones, como por parte de los intervinientes, y, además de invertir en las nuevas tecnologías, se deberán adoptar los medios necesarios para enseñar el uso de estas a aquellas personas que tengan especiales dificultades para ello, como por ejemplo, para personas mayores de 65 años, que son aquellas que mayores trabas presentan en el uso de estos medios, la solución sería implantarles un sistema con pasos más sencillos. Por otro lado, sería interesante también reconocer la asistencia en el uso de estos medios a aquellas personas jurídicas o entidades que, por su condición, tienen la obligación de relacionarse con las Administraciones de manera electrónica. El problema es que la velocidad con la que se desarrollan las nuevas tecnologías impide, que las Administraciones Públicas, puedan adoptar las reformas y medios necesarios para ajustar su estructura a la implantación electrónica atendiendo a las exigencias de estas TIC.

3. Tras la crisis sanitaria de la COVID-19, el crecimiento en la instauración de las Administraciones electrónicas y el uso de los medios electrónicos fue tal, que ha pasado de estar en un segundo plano a adoptar un papel protagonista,

extendiéndose a una velocidad que hasta entonces nunca se había vivido, pero, aun así, todavía existen algunas Administraciones Públicas que siguen presentando obstáculos para su adecuación, sobre todo, aquellas zonas de escasa cobertura que no pueden disfrutar de estas tecnologías y que en muchas ocasiones deriva de las obras tan aparatosas y costosas que deben de realizar los operadores de telefonía, y, que, por falta de las debidas subvenciones, no pueden llevar a cabo. No obstante, el Gobierno de España, se ha propuesto mejorar estas coberturas para que todos tengan unas condiciones dignas.

4. La LPAC ha promovido en gran medida este afloramiento, pero, aun así, se siguen generando, entre los interesados y las propias Administraciones Públicas, dudas sobre su ámbito de aplicación y funcionamiento, repitiéndose como ya vimos, en varias ocasiones, contenidos de derechos recogidos en el mismo cuerpo legal pero en diferentes artículos, o directamente en distintas leyes. La idea del legislador de separar las relaciones *ad intra* y *ad extra*, lejos de suponer una ventaja, sigue incidiendo hoy, en la inseguridad jurídica que ostentan los ciudadanos en el uso de estos medios. La mayor ventaja determinada a mí parecer por este, es la relativa a la separación de los derechos de las personas e interesados, ampliándose de este último su catálogo y precisión determinada. Por contra, convendría solucionarse por parte del legislador, la falta de asistencia en el uso de medios electrónicos de la que adolecen las personas jurídicas y demás entidades que deben comunicarse con las Administraciones Públicas de manera electrónica, porque por su forma, la doctrina jurisprudencial, ha venido suponiendo que disponen de los medios suficientes para ello, cuando en realidad no siempre se cumple dicha teoría, cuestión que tampoco se preocupa la Administración de vigilar, y, que, precisamente por este motivo, tendrían que ser los pioneros en tener reconocido dicho derecho, generándose así una clara situación de desigualdad pronunciada, debida, fundamentalmente, por centrarse más en la relación que tienen con las personas físicas, que es de carácter dispositivo, y no en el de las jurídicas que es el obligatorio.

5. Por último, en lo referente a las notificaciones electrónicas, suponen una gran ventaja en cuanto al contenido de la misma se refiere, haciendo posible conocer su fondo con mayor brevedad y rapidez respecto de la realizada en papel, garantizándose también su protección a la intimidad y datos personales, además de simplificar y ahorrar costes en el procedimiento; pero, a pesar de dotarlas de eficacia

y eficiencia, puede suceder que no se consiga conocer su contenido, principalmente por haber incurrido la propia Administración o el interesado en algún error o fallo, o que no se dispongan de los medios necesarios para su práctica cuando se trate de un obligado a ello. Lo que se viene determinando, es que, este derecho es menos garantista, ya que, mientras que en la notificación cursada en papel se efectúan dos intentos y en su defecto se intenta por otro medios, en la practicada por medios electrónicos, si no se accede en un plazo de 10 días al contenido de la misma, se entiende rechazada y no se permite realizarla por otros medios, por lo que a mí parecer, a pesar de que las Administraciones Públicas deben velar por esa garantía, en caso de no acceso por parte del obligado y/o interesado, se debería imponer otro medio más o al menos establecer un doble control para evitar ese rechazo no deseado, como por ejemplo el acuse de recibo.

6. En fin, como bien expresa EMÉRITO MARTÍNEZ de Digital Business Transformation Leader At Themarketingmaps, “no estamos ante una era de cambios, sino en un cambio de era caracterizado por la digitalización de prácticamente todo lo que nos rodea”, dejando claro que el futuro es, sin duda, la implantación digital. Está claro que la finalidad de las Administraciones es comunicarse única y exclusivamente a través de medios electrónicos, desapareciendo determinados trámites burocráticos y, nosotros, los ciudadanos, terminaremos relacionándonos con ella por este modo; pero, para que esto pueda llegar a darse, es necesario que, se garanticen todos los derechos reconocidos tanto a la ciudadanía en general como a las personas interesadas en particular.

BIBLIOGRAFÍA.

- ALAMILLO DOMINGO, Ignacio, *Identificación Electrónica y Confianza en las Transacciones Electrónicas: la Regulación Jurídico-Administrativa de las Instituciones de Acreditación de la Actuación Electrónica*. Universidad de Murcia, Murcia, 2018.
- APARICIO VAQUERO, Juan Pablo, “Principios del tratamiento y derechos de los interesados en la nueva normativa de protección de datos personales. Consideraciones de carácter general y algunos apuntes para el ámbito universitario”, en *Rued@: Universidad, Ética y Derechos*, Núm. 3-4, 2018-2019, pp. 19-40.
- ASAJA, *Asaja Castilla y León, pide a la junta que propicie el acceso a internet de los habitantes del Medio Rural*. (Fecha de consulta: 02/02/2024). Accesible en: https://www.asaja.com/publicaciones/asaja_castilla_y_leon_pide_a_la_junta_que_propicie_el_acceso_a_internet_de_los_habitantes_del_medio_rural_5044.
- BADULES IGLESIAS, Darío, “Introducción a la Administración electrónica”, en Darío BADULES IGLESIAS (coord.), *Aproximación a la eAdministración mediante un caso práctico*, Zaragoza, 2022, pp. 3-22.
- BARCELONA LLOP, Javier, “La acción de regreso en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 105, 2000, pp. 37-57.
- BARINAS, Désirée, “Protección de Datos Personales y Cibercriminalidad”, en *Saber y Justicia*, núm. 15, 2019, pp. 48-53.
- BEATO ESPEJO, Manuel, “Tratamiento jurídico de los derechos reconocidos a los ciudadanos en el artículo 35 de la Ley de régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común por la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura”, en *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, núm. 11, 1993, pp. 21-58.
- BOCANEGRA REQUENA, José Manuel, y BOCANEGRA GIL, Borja (coords.), *La Administración electrónica en España, Implantación y régimen jurídico*, Barcelona, Atelier, 2011.

- CIERCO SEIRA, César, *La participación de los interesados en el procedimiento administrativo*, Bolonia, Publicaciones del Real Colegio de España, 2002.
- CHAVES GARCÍA, José Ramón, “El Procedimiento Administrativo Común de la ley 39/2015: nuevos forjados sobre viejos cimientos”, en *Actualidad administrativa*, núm. 2, 2016.
- COACHING TECNOLÓGICO, *¿Qué es la brecha digital?*, (Fecha de consulta: 05/02/2024). Accesible en: <https://www.coaching-tecnologico.com/que-es-la-brecha-digital/>.
- COTELO LAGE, María, “Referencias a la investigación jurídica”, en *Estudios sobre el mensaje periodístico*, núm. 18, 2, 2012, pp. 561-568.
- COTINO HUESO, Lorenzo, “Derechos del Ciudadano” en Eduardo GAMERO CASADO y Julián VALERO TORRIJOS (coords.), *La Ley de Administración electrónica: comentario sistemático de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2008, pp. 117-233.
- “El derecho a relacionarse electrónicamente con las Administraciones y el estatuto del ciudadano e-administrado en la Ley 11/2007 y la normativa de desarrollo”, en Eduardo GAMERO CASADO y Julián VALERO TORRIJOS (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*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2012, pp. 177-344.
- “Derechos de las personas y derechos de los interesados en sus relaciones con las Administraciones Públicas”, en María Concepción CAMPOS ACUÑA (coord.), *El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015*, Wolters Kluwer España, Madrid, 2016, pp. 485-528.
- DE ALBA BASTARRECHEA, Esther, “El uso de medios electrónicos en el procedimiento administrativo”, en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*. Núm. 37, 2017, pp. 89-116.
- DÍEZ SÁNCHEZ, Juan José, “Las adaptaciones de la Legislación Local a la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común” en *Revista de Estudios de la 526 Administración Local y Autonómica*, núm. 260, 1993, pp. 783-830.

- EMBED IRUJO, Antonio, *El ciudadano y la administración. Los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la administración según la Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1996.
- FALCÓN Y TELLA, Fernando, “El principio de seguridad y el derecho fundamental a la protección de datos personales”, en *Anuario de derechos humanos*, núm. 10, 2009, pp. 131-169.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, María Cristina, “La firma electrónica”, en *Revista de gestión pública y privada*, núm. 12, 2007, pp. 75-110.
- FORTES GONZÁLEZ, Ana I, *La responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas*. Universidad de Salamanca. Salamanca, 2013.
- GAMERO CASADO, Eduardo, “Panorámica de la Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 175, 2016, pp. 15-27.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón (dirs.), *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, 1990.
- GARCÍA MARTÍN, Lidia, “Algunas debilidades y cuestiones pendientes para la instauración efectiva de la Administración electrónica”, en Alejandro NIETO CRUZ (coord.), María Dolores CERVILLA GARZÓN y María Amalia BLANDINO GARRIDO (dirs.), *Declaración de voluntad en un entorno virtual*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2021, pp. 251-265.
- “La brecha digital en los territorios rurales”, en Susana RODRÍGUEZ ESCANCIANO y Henar CUESTA ÁLVAREZ (dirs.), *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 325-361.
- *Derecho administrativo electrónico. Procedimientos administrativo común y de adjudicación contractual*, Madrid, AEBOE, 2024. (Fecha de consulta: 19/02/2024). Accesible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2024-307.

GOBIERNO DE ESPAÑA. *Identificación electrónica* (Fecha de consulta: 12/01/2024).

Accesible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/Tramites/Identificacionelectronica.html#:~:text=Regulaci%C3%B3n%20normativa,C%C3%B3mo%20identificarme%20electr%C3%B3nicamente%20ante%20las%20Administraciones%20P%C3%ABlicas,Sistemas%20de%20clave%20concertada.

GOBIERNO ESPAÑOL. *¿Qué es el Punto de Acceso General electrónico (PAGe)?*

(Fecha de consulta: 04/01/2024). Accesible en: *¿Quiénes somos? - Atención e información- Punto de Acceso General* (administración.gob.es).

GOSÁLBEZ PEQUEÑO, Humberto, “Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento

Administrativo Común de las Administraciones Públicas [BOE n.º 236, de 2-x-2015]”, en *Ars Iuris Salmanticensis: AIS: Revista Europea e Iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, núm. 1, 2016, pp. 219-223.

GUICHOT REINA, Emilio, “Reflexiones sobre la aplicación de la nueva normativa sobre

transparencia”, en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 94, 2016, pp. 89-106.

HERNÁNDEZ CRUZ, Armando, “Derecho a la protección de datos personales”, en

Estudios en derecho a la información, núm. 13, 2022, pp. 157-160.

LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, *La Junta de Castilla y León y el Gobierno de*

España colaborarán para mejorar la cobertura de internet en el medio rural, (Fecha de consulta: 03/02/2024). Accesible en: <https://comunicacion.jcyl.es/web/jcyl/Comunicacion/es/Plantilla100Detalle/1281372051501/NotaPrensa/1285004760730/Comunicacion>.

LINARES GIL, Maximino Ignacio, *Novedades y retos jurídicos de la Ley 11/2007, desde*

la experiencia del Ministerio de Economía y Hacienda. Ministerio de Economía y Hacienda Secretaría General Técnica Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones Centro de Publicaciones. 2009. (Fecha de consulta: 03/01/2024). Accesible en: <http://hacienda.gob.es/documentacion/publico/sgt/e-administracion.pdf>.

- LÓPEZ MENUDO, Francisco, “Algunos aspectos clave de la reforma del procedimiento administrativo común y del régimen jurídico del Sector Público”, en *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 26, 2016, pp. 17-43.
- MARTÍN DELGADO, Isaac, “Una panorámica general del impacto de la nueva ley de procedimiento administrativo común en las relaciones de los ciudadanos con la Administración Pública”, en Isaac Martín Delgado (dir.), *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*, INAP, Madrid, 2017.
- MÁRQUEZ FERNÁNDEZ, Juan Miguel, *La Administración electrónica y el servicio a los ciudadanos. La Ley 11/2007: Una nueva forma de entender la Administración Pública*. Ministerio de Economía y Hacienda Secretaría General Técnica Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones Centro de Publicaciones. 2009. (Fecha de consulta: 29/12/2023). Accesible en: <https://www.hacienda.gob.es/documentacion/publico/sgt/e-administracion.pdf>.
- MARTÍN REBOLLO, Luis, “La responsabilidad de las Administraciones Públicas en España: estado de la cuestión, balance general y reflexión crítica”, en *Documentación Administrativa*, núm. 237-238, 1994, pp. 11-104.
- MORETÓN TOQUERO, María Aranzazu, “Los límites del derecho de acceso a la información pública”, en *Revista Jurídica de Castilla y León*. Núm. 33, 2014, pp. 1-24.
- OCHOA MONZÓ, Josep, “¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento?”, en Francisco SOSA WAGNER (coord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 151-172.
- OLIVER CUELLO, Rafael, “Análisis de los derechos de los contribuyentes en la Administración electrónica”, en *Revista Quincenal Fiscal*, núm. 18, 2018, pp. 15-50.
- PALOMAR OLMEDA, Alberto, “Derechos de los ciudadanos y de los interesados en sus relaciones con la Administración”, en *Revista Española de Control Externo*, núm. 54, 2016, pp. 77-112.

- PASCUA MATEO, Fabio, “La Administración electrónica en las nuevas leyes de régimen jurídico y de procedimiento”, en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 16, 2016, pp. 197-224.
- PIÑAR MAÑAS, José Luis, “Revolución tecnológica, derecho administrativo y Administración Pública. Notas provisionales para una reflexión”, en Tomás Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Carlos LAGUNA DE PAZ, José Luis PIÑAR MAÑAS, Marcos GÓMEZ PUENTE y Luis MARTÍN REBOLLO (dirs.), *La autorización administrativa. La Administración electrónica. La enseñanza del derecho administrativo hoy. Actas del I Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2007, pp. 51-92.
- RODRÍGUEZ, Manuel, “Internet y los derechos de las personas”, en *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, Núm. 58, 2008, pp. 147-184.
- SAINZ MORENO, Fernando, “Secreto de información en el derecho público”, en Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (coord.) y Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE (hom). *Estudios sobre la Constitución española: homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Civitas, 1991, pp. 2863-2981.
- SALA SÁNCHEZ, Pascual, “Reflexiones puntuales sobre algunos aspectos de las nuevas Leyes de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de Régimen Jurídico del Sector Público”, en *Revista Española de Control Externo*, núm. 54, 2016, pp. 13-37.
- SANCHEZ DE DIEGO Y FERNÁNDEZ DE LA RIVA, Manuel, “Jurisprudencia Elegans”, en *Revista de Derecho Político e Historia Constitucional*, núm. 1, 2014, pp. 30-55.
- SORIANO BAUTISTA, Patricia, *El tránsito desde la administración papel hacia la Administración electrónica: antecedentes, regulación actual, organización e implantación de procedimientos*, Universidad de Córdoba, UCOPress, Córdoba, 2021.

- SUÁREZ CANCELO, Federico, “El concepto de interesado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”, en *Cuadernos de derecho local*, núm. 42, 2016, pp. 69-91.
- TOMÁS LOPEZ, Ana, “Brecha digital versus inclusión: ¿Una digitalización ética centrada en los derechos de las personas mayores?”, en *Revista DH/ED: derechos humanos y educación*, núm. 8, 2023, pp. 97-126.
- URIOS APARISI, Xavier, “Consideraciones generales sobre la reforma de la Administración electrónica”, en Isaac MARTÍN DELGADO (dir.), *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*, Instituto Nacional de Administración Pública, 2017, pp. 197-216.
- VALENTIN PAVEL, Eduardo, “El derecho de acceso al procedimiento administrativo en trámite: El dilema entre interesados y terceros”, en *Revista Vasca de Administración Pública: Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, Núm. 122, 2022, pp. 119-169.
- VALERO TORRIJOS, Julián, “La reforma de la Administración electrónica, ¿una oportunidad perdida?”, en *REDA*, núm. 172, 2015.
- “La necesaria reconfiguración de las garantías jurídicas en el contexto de la transformación digital del sector público”, en José Luis PIÑAR MAÑAS y Tomás, DE LA QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO (dirs.), *Sociedad Digital y Derecho*, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Red.es y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2018, pp. 375-396.
- VELASCO RICO, Clara, *Reflexiones sobre la reforma administrativa de 2015. Análisis crítico de las Leyes de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico del Sector Público*, Madrid, Marcial Pons, 2017.