

ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Retos jurídicos y tecnológicos
de su implantación en Andalucía

Diana Carolina Wisner Glusko (Coord.^a)



CEU

*Fundación San Pablo
Andalucía*

Primera edición: enero 2018

© Fundación San Pablo Andalucía CEU

Glorieta Ángel Herrera, s/n 41930, Bormujos, Sevilla.

<http://www.ceuandalucia.es>

ISBN: 978-84-935920-6-6

Índice

[Prefacio](#)

[Introducción](#)

[La Administración electrónica en Andalucía. Una administración más cercana, siempre al servicio de la ciudadanía](#)

Jesús Huerta Almendro

[Plataformas tecnológicas en el marco jurídico de las Leyes 39 y 40 de 2015](#)

Elisa Sobrino Crespo

[Procedimiento Administrativo y Administración Tributaria](#)

Bartolomé Borrego Zabala

[Accesibilidad de las sedes electrónicas Hacia una administración electrónica inclusiva](#)

Diana Carolina Wisner Glusko

[El comercio electrónico; imposición directa e indirecta](#)

Ana María Fernández Gómez del Castillo

[Estudio sobre la implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla](#)

Enrique Flores López-Viota, Ginés Monedero Marquina, Carmen López Rivero, Juan Montilla Bustamante. Diana Carolina Wisner Glusko (Dir^a.)

Prefacio

Diana Carolina Wisner
Glusko

Este libro digital surge a partir de la realización de una Jornada sobre *La implantación de la administración electrónica en la Comunidad Autónoma de Andalucía*, a raíz de la entrada en vigor de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, celebrada en la Fundación San Pablo Andalucía CEU, el 12 de mayo de 2017.

En este ebook encontraréis diferentes capítulos vinculados al proceso de digitalización de las Administraciones Públicas, cuyos autores nos aportan su visión particular, fruto de sus años de experiencia profesional, laboral y académica o de su labor de investigación. Precisamente, el enfoque multidisciplinar es una de las particularidades que hacen de este libro un aporte novedoso, original y único sobre administración electrónica.

Así como lo hizo en la jornada anteriormente mencionada, el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pablo de Olavide, y experto en administración electrónica, Eduardo Gamero Casado, nos introduce en esta temática con una interesante reflexión, desde la crítica constructiva y el esfuerzo colectivo, sobre las luces y las sombras que rodean al catálogo de derechos de los ciudadanos reconocidos por las leyes 39 y 40/2015, bajo la premisa de que la generalización de la administración electrónica es un signo de nuestros tiempos.

Desde el ámbito gubernamental, Jesús Huerta Almendro, anterior Director General de Política Digital y actual Director General de Presupuestos de la Junta de Andalucía, nos ilustra sobre la forma en que la administración electrónica y el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación nos conducen, irremediabilmente, a una nueva forma de gestionar lo público, en el marco de la política digital andaluza.

Elisa Sobrino Crespo, Directora del Departamento de Consultoría de Guadaltel y experta en administración electrónica y contratación y licitación pública electrónica, hace lo propio desde el prisma de una empresa que desarrolla soluciones tecnológicas que sirven de impulso de la Sociedad de la Información, a fin de agilizar los procesos de modernización de las Administraciones Públicas.

La Administración Tributaria no podía estar ajena al tratarse de un libro que aborda la administración electrónica. En ese sentido, Bartolomé Borrego Zabala, Vocal de Nuevas Tecnologías en la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Andalucía, Ceuta y Melilla, nos desgrana una serie de «especialidades» que le han permitido ésta, ir incluso por delante de otras Administraciones en el desarrollo normativo del procedimiento administrativo general en aspectos tales como la implantación de servicios electrónicos o las formas de identificarse y autenticarse electrónicamente.

También desde el ámbito tributario, Ana María Fernández Gómez del Castillo, Profesora de Derecho Tributario de la Universidad de Sevilla y del Centro de Estudios Universitarios “Cardenal Spínola” CEU, nos enseña cómo el comercio electrónico, que ha dado lugar a nuevas formas de comercialización, incide en la tributación; ya sea en la imposición directa como en la indirecta. Y reflexiona sobre la inaplazable actualización del marco legislativo tributario del comercio electrónico a nivel internacional.

Por mi parte, aporto un análisis sobre las condiciones de accesibilidad que deben reunir las sedes electrónicas para todos los ciudadanos, con independencia de sus capacidades cognitivas, visuales, auditivas y motrices e inclusive de la tecnología que utilicen, de conformidad con las normas jurídicas y técnicas nacionales, europeas e internacionales vigentes, a fin de lograr una administración electrónica inclusiva.

El libro finaliza con un estudio sobre la implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla, que ha sido elaborado por un grupo de alumnos del Tercer Curso del Grado en Derecho del CEU Cardenal Spínola, y que he tenido la responsabilidad de dirigir, coordinar y supervisar. Este proyecto ha supuesto para los estudiantes el inicio, de una manera más formal y consciente, de sus primeros pasos en la investigación universitaria.

Quiero expresar mi agradecimiento a Ana María Fernández Gómez del Castillo, Coordinadora del Grado en Derecho del Centro de Estudios Universitarios “Cardenal Spínola” CEU, por confiar en este proyecto de innovación docente y respaldarnos desde el inicio de la investigación.

Igualmente me gustaría agradecer a José Eduardo Vílchez López, Subdirector de Investigación e Innovación Docente Universitaria y a Beatriz Hoster Cabo, nuestra Directora Académica, por fomentar un espacio formativo que permite a los docentes y alumnos contribuir, a través de la investigación, a responder jurídicamente a los retos y cambios que nos plantea la digitalización de las Administraciones Públicas y a plasmarlo en un libro para su difusión y divulgación.

Este libro no hubiera sido posible sin el interés y el apoyo de la Fundación San Pablo Andalucía CEU; mi agradecimiento infinito a los miembros que la conforman, por hacer de los sueños académicos una realidad.

A Francisco Pérez Fernández, Profesor del Departamento de Pedagogía del CEU Cardenal Spínola, experto en Educación y Nuevas Tecnologías, por su generosidad en las correcciones, opiniones y consejos en el diseño y la maquetación del presente ebook.

Agradezco en especial a Ginés, Enrique, Carmen y Juan, los alumnos que han participado en Proyecto de Investigación durante el Curso

2016/2017, con quienes hemos creado un ámbito propicio para el desarrollo de la capacidad de investigación y llevar adelante, con éxito, un proyecto de innovación docente en el Grado en Derecho.

Y, mi último agradecimiento, y no por ello menos importante, a mi familia por su apoyo y su amor incondicional. Dedico este libro a ellos, mis raíces y mis frutos vitales.

DIANA CAROLINA WISNER GLUSKO
Profesora de Derecho Administrativo
Centro de Estudios Universitarios Cardenal Spínola CEU
Fundación San Pablo Andalucía CEU

Introducción

Eduardo Gamero Casado

La administración electrónica concita sensaciones contrapuestas. Por un lado, es un excelente instrumento de simplificación administrativa, potenciando la eficacia de la actuación pública y permitiendo una Administración abierta y disponible para el ciudadano 24 horas al día, 365 días al año. Pero por otro, su implantación plantea graves problemas a los usuarios, que no siempre lo tienen fácil para cumplir los trámites (ya sea porque están afectados por la brecha digital, ya porque se producen dificultades de conexión o mal funcionamiento de los servicios), y que asisten, en suma, a una pérdida de derechos respecto a los ciudadanos que se relacionan por medios presenciales.

En cualquier caso, la generalización de la administración electrónica es el signo de nuestros tiempos, y nuestro Ordenamiento jurídico manifiesta perfectamente esa asimilación a partir de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, que normalizan plenamente el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, tanto en las relaciones entre la Administración y la ciudadanía, como en el funcionamiento interno de las Administraciones públicas y las relaciones interadministrativas.

En efecto, estas leyes consagran un nuevo principio de preferencia del medio electrónico. En el caso de la Ley 40/2015, está claramente enunciado para las relaciones interadministrativas en su art.3.2, que impone de hecho ese medio no ya como preferente, sino como exclusivo y obligatorio. Por lo que se refiere a la Ley 39/2015, no existe una norma análoga que proclame un principio general, pero éste se puede inferir de todo un rosario de preceptos. Así, el art.36.1 declara que el soporte electrónico es el medio normal para dictar los actos administrativos, que no requieren en modo alguno llegar a ser impresos y de hecho pueden desplegar toda su efectividad manteniendo siempre

y exclusivamente un inicial formato electrónico. El art.26.1 establece que los documentos se emitirán en soporte electrónico. El art.16 establece que cada Administración tendrá un único registro, que será electrónico; las oficinas presenciales, meramente auxiliares, permitirán digitalizar la documentación aportada en papel. El art.41 dispone que las notificaciones se pondrán a disposición de todos los ciudadanos por medios electrónicos, incluso cuando se envíen igualmente en soporte papel. Los expedientes tendrán formato electrónico –art.70.2, y el archivo único de cada Administración –art.17.1– también será electrónico. También los pagos –art.98.2– se harán preferentemente por medios electrónicos. La consecuencia de todo ello es que el medio electrónico será el natural y ordinario tanto en el ámbito interno de la Administración como en su relación con los ciudadanos.

Es asimismo relevante destacar los derechos que se reconocen a los ciudadanos, partiendo del derecho mismo a relacionarse por medios electrónicos –art.12 LPAC-. La Administración debe hacerlo realidad, creando las correspondientes plataformas y servicios de administración electrónica, y prestando asistencia a quienes no dispongan de conocimientos o medios, para que puedan ellos también realizar los trámites correspondientes. Es predecible, en este sentido, una transformación de las oficinas de registro, que previsible se transformarán en centros de atención a la ciudadanía, dotados de equipos informáticos en los que los ciudadanos puedan realizar sus trámites con la ayuda de empleados públicos.

Pero también dentro de tales derechos se encuentran algunos muy ambiciosos, como el de acceder por medios electrónicos a los expedientes administrativos en los que tengan la condición de interesado -art.53 LPAC-, o el de no aportar ningún dato o documento que ya obre en poder de alguna Administración pública (que se lo comunicarán entre sí por medios electrónicos).

Todo esto, naturalmente, suena a música o ciencia-ficción. Para hacer realidad toda la ambición subyacente en las Leyes 39 y 40/2015 es imprescindible que las Administraciones públicas hagan un importante esfuerzo de adaptación e innovación. Todos estos principios y derechos no son más que una quimera si no se implantan de manera efectiva servicios adecuados de administración electrónica: registros eficientes, pasarelas de pagos electrónicos, acceso al expediente administrativo... Los estudios demuestran, en particular, que las entidades locales están muy retrasadas en este ámbito, como corrobora el minucioso estudio elaborado por los estudiantes de Derecho Administrativo de la Universidad CEU-San Pablo en la Provincia de Sevilla.

La gravedad de esta situación se percibe mejor cuando se repara en el art.14 LPAC, que impone el deber de relacionarse por medios electrónicos a un amplísimo universo de sujetos: todas las personas jurídicas, todas las entidades sin personalidad jurídica, todas las personas ejercientes de profesiones colegiadas... ¿Cómo van a cumplir estos sujetos su deber si no se han articulado los correspondientes servicios de administración electrónica? Es más, se está dando la paradoja de Administraciones públicas que exigen a estos sujetos presentar sus escritos mediante el registro electrónico, pero al mismo tiempo no han implantado pasarelas de pago electrónico (y así, por ejemplo, han de ir a hacer ingresos presenciales de la tasa correspondiente para después hacer la presentación electrónica de la solicitud), ni cruces de datos electrónicos con otras Administraciones públicas (para evitar que el ciudadano tenga que aportar esa documentación), ni notificaciones electrónicas, ni acceso electrónico al expediente administrativo...

Por lo demás, como decía al principio, la administración electrónica está suponiendo un deterioro de los derechos que ostentan los ciudadanos en el procedimiento administrativo. La privación de facto del derecho a subsanar los escritos de solicitud (puesto que los sistemas informáticos simplemente impiden la presentación cuando no se

aportan todos los datos y documentos), o el régimen de las notificaciones electrónicas (que se entienden realizadas por el mero transcurso de diez días en el buzón electrónico del destinatario sin haber sido leídas), son ejemplos elocuentes, y no exhaustivos, de lo que sucede.

Todo ello no nos puede llevar al pesimismo, sino a la crítica constructiva y al esfuerzo colectivo (tanto de la Administración como de los ciudadanos), en la convicción de que estas dificultades se irán superando poco a poco, con avances paralelos de la técnica y del Derecho, para lograr la mejor satisfacción de los intereses generales y una Administración más eficiente sin mengua de los derechos de los ciudadanos en el procedimiento. Todavía nos queda camino por recorrer, pero sin duda estamos ya en la senda, como demuestran las experiencias de las que se da cuenta en esta obra. La administración electrónica ha venido definitivamente para quedarse, y aunque todavía nos cueste adaptarnos a este cambio (como a todos los que entrañan tal magnitud), con el tiempo disfrutaremos plenamente de sus ventajas.

La Administración electrónica en Andalucía

**Una administración más cercana,
siempre al servicio de la ciudadanía**

Jesús Huerta Almedro

RESUMEN

Desde hace más de diez años Andalucía avanza en el camino de la digitalización, apostando por una nueva generación de derechos ciudadanos y una nueva forma de relación entre la Administración Pública y las personas. Una senda que se inició allá por el año 2003 cuando se promulgó el Decreto 183/2003, de 24 de junio, que reguló la información y atención al ciudadano, y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet), que fue pionero a nivel nacional.

La Comunidad Andaluza se encuentra hoy en condiciones favorables para aplicar las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Prestigiosos informes nos reconocen entre las tres primeras Comunidades Autónomas en porcentaje de disponibilidad de servicios públicos electrónicos.

La administración electrónica y el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación nos conducen irremediamente a una nueva forma de gestionar lo público, a un cambio cultural en el seno de la propia organización y de nuevas aptitudes, que tienen a los ciudadanos y ciudadanas, en el centro de la política digital andaluza.

PALABRAS CLAVE

Administración electrónica, Administración Pública, política digital andaluza, procedimiento administrativo, servicios públicos electrónicos, Andalucía, Ley 39/2015, Ley 40/2015.

Vivimos en una sociedad donde las nuevas tecnologías se han instalado en todos los ámbitos de la vida ciudadana. De manera rápida y casi imperceptible los nuevos cauces de comunicación van cambiando hábitos cotidianos, de ocio, de información, de trabajo y de comercio. Y nuestra Administración, preocupada por orientar sus servicios a la satisfacción de las necesidades de los andaluces, viene comprometiéndose de forma proactiva con el establecimiento de nuevas formas de relación con los ciudadanos, con la flexibilidad de los canales de prestación de los servicios públicos y con la mejora de su organización y gestión interna. Las nuevas tecnologías suponen una apuesta irreversible por facilitar el acceso de los andaluces a su administración en cualquier tiempo y lugar.

Convencidos de que la identificación de los andaluces con sus servicios públicos configura la única legitimidad en democracia para el uso de fondos públicos, la Administración Andaluza no sólo pretende estar a la altura de los tiempos en los que actúa, sino que persigue ser en sí misma motor del cambio. La Administración electrónica se convierte en la apuesta instrumental del S. XXI para transformar la relación de los ciudadanos con su administración en términos de satisfacción y efectividad de derechos reconocidos.

Gracias a esa convicción, a esa apuesta por una nueva generación de derechos ciudadanos y una nueva forma de relación entre la Administración y las personas, Andalucía ha venido trabajando intensamente en los últimos diez años y se encuentra hoy en condiciones favorables para aplicar las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administración Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Convencidos del salto cualitativo que las tecnologías suponen en la forma de relación con la ciudadanía, la política digital andaluza ha potenciado el uso de la firma electrónica, del registro electrónico, de las no-

tificaciones telemáticas o el establecimiento de un catálogo de derechos que la ciudadanía pueda exigir. Entre estos derechos destacan la posibilidad de acceder on-line a los distintos trámites, la obtención de medios de identificación personal, la no presentación de documentación que ya obre en poder de las Administraciones Públicas o la consulta del estado de los procedimientos. Gracias a este trabajo, y aunque los tiempos de implantación previstos en las citadas Leyes no se acompañan suficientemente con los tiempos realmente necesarios para la adaptación tecnológica que requieren proyectos de esta envergadura, Andalucía podrá abordar los nuevos retos de manera satisfactoria. Todo ello sin olvidar que el rediseño de procedimientos, que debe preceder a la implantación telemática de trámites, es hoy en día un trabajo ineludible de la Administración, que debe incidir prioritariamente en la supresión de documentación a aportar así como en la reducción de los plazos y los tiempos de respuesta.

Andalucía promulgó en el año 2003 un decreto pionero a nivel nacional, que ha resultado estar completamente alineado con los objetivos actuales. El Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se reguló la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet), dio cobertura legal desde entonces a la prestación de servicios de información y de atención al ciudadano así como a la tramitación de procedimientos administrativos a través de Internet, al registro telemático y a los sistemas de acreditación y firma electrónica, entre otros.

Bajo el amparo de esta normativa, se ha desarrollado un modelo de administración electrónica en continua actualización, sustentado en tres pilares fundamentales: los cambios normativos que adapten la gestión y los trámites administrativos a este nuevo entorno; el diseño, desarrollo e implantación de sólidas plataformas de administración electrónica, y la aplicación de metodologías para la simplificación y automatización de los trámites. Todo ello, sin olvidar en ningún caso nuestro claro objetivo de satisfacer la demanda de la ciudadanía y las empresas.

Respecto a la obtención de medios de identificación y firma electrónica, los andaluces y andaluzas pueden ejercer ese derecho en Andalucía desde el año 2002. Es posible en la actualidad acudir a cualquiera de las oficinas de registro creadas para que cualquier andaluz pueda acreditarse y de esta forma obtener de forma gratuita (financiado por la Comunidad Autónoma) su certificado digital de persona física. Ahora bien, el disponer de un instrumento para la firma digital no garantizaba por sí solo su utilización, y tuvimos la visión, conscientes de que su uso sería tanto mayor cuanto más numerosos y mejores fuesen los servicios públicos que se prestasen por medios electrónicos, de impulsar la línea de trabajo tendente a hacer accesibles los trámites en Internet.

Prestigiosos informes nos reconocen entre las tres primeras Comunidades Autónomas en porcentaje de disponibilidad de servicios públicos electrónicos. Y, en ese sentido, la progresión llevada a cabo en los últimos años ha sido importante.

Algunos trámites significativos que desde hace años pueden realizarse electrónicamente en Andalucía son:

- Pedir cita para el médico de familia o pediatra
- Pedir una segunda opinión médica
- Enovar la demanda de empleo
- Inscribirse en las oposiciones de la Junta de Andalucía
- Solicitar la tarjeta “andaluciajunta sesentaycinco” (ventajas para personas mayores de 65)
- Solicitar el servicio de teleasistencia
- Solicitar el carné joven (ventajas para jóvenes entre 14 y 30 años)
- Acceder al sistema de hojas electrónicas de quejas y reclamaciones para consumidores
- Acceder al libro de sugerencias y reclamaciones de la Junta de Andalucía
- Solicitar subvenciones, ayudas, becas e incentivos

Otro de los derechos que pueden ejercer los andaluces y andaluzas es la no aportación de determinada documentación que ya obra en poder de las Administraciones Públicas. La Junta de Andalucía suscribió el pasado 11 de mayo de 2016 un nuevo convenio de colaboración con la Administración General del Estado para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica. A día de hoy existen 18 tipos de documentos que los ciudadanos ya no necesitan aportar a la Administración: datos de identidad, residencia, discapacidad, familia numerosa, inexistencia de antecedentes penales por delitos sexuales, datos de títulos universitarios, de estar al corriente de pago con la Seguridad Social o con las obligaciones tributarias, entre otros. Son más de 200 corporaciones locales las que se han adherido al convenio en poco más de un año.

En definitiva, el trabajo efectuado nos ha permitido un presente de impulso creciente a la Administración electrónica que podemos presentar, en las tablas y figuras que prosiguen en términos de evaluación de esta política:

Tabla 1. Registro de la Administración de la Junta de Andalucía

	2016	2015	2014
Registro presencial			
Entradas registro presencial	5.154.156 (-1,2%)	5.215.444 (-2,1%)	5.327.909
Registro electrónico			
Entradas registro electrónico	3.965.091 (+36,6%)	2.901.949 (+43,4%)	2.022.990
Aplicaciones integradas activas ¹	146	144	137

Tabla 2. Presentaciones electrónicas realizadas desde el portal de atención a la ciudadanía

	2017 (1er 4T)	2016	2015	2014	2013	2012
Número de presentaciones	29.198	28.954 (+46,9%)	19.704 (+38,9%)	14.182 (+53,4%)	9.244 (+42,4%)	6.492

Obsérvese que el número de presentaciones electrónicas en el primer cuatrimestre de 2017 ya supera al de todo el año 2016.

Tabla 3. Factura electrónica

	2016	2015
Facturas electrónicas presentadas	1.235.602	554.417
Facturas electrónicas dirigidas a las PLSs (plataformas logísticas sanitarias)	1.018.151 (82,4%)	486.523 (87,8%)

Figura 1. Facturas electrónicas presentadas

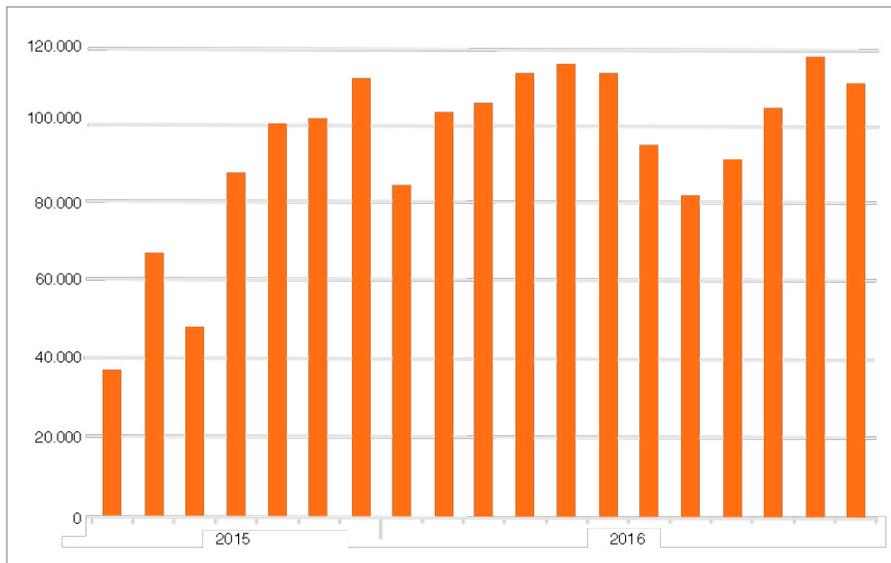
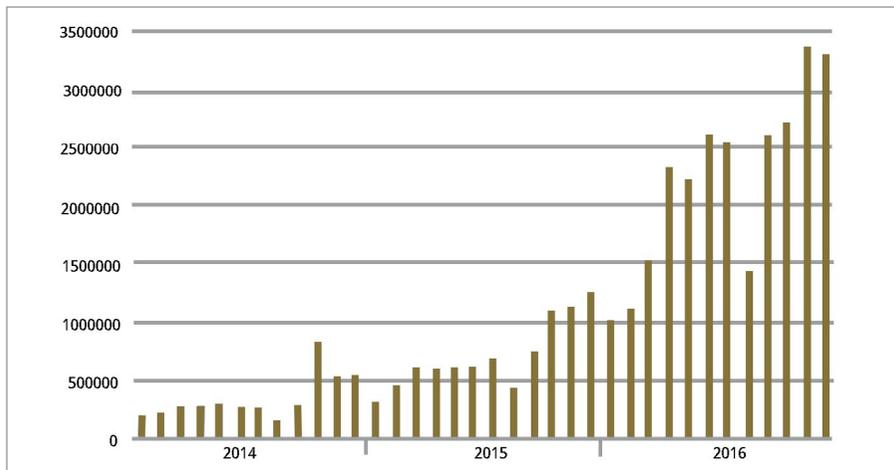


Tabla 4. Implantación corporativa de la plataforma @firma

	2016	2015	2014
Transacciones (indicador general de actividad de la plataforma)	27.109.343 (+305%)	8.864.390 (+99%)	4.455.195

Figura 2. Implantación corporativa de la plataforma @firma**Tabla 5. Firma electrónica en el actual sistema de Contabilidad de la Junta: GIRO**

	2016	2015
Área funcional "Gasto / Ingreso / Extrapresupuestaria"	2.312.728 (+57,5%)	1.468.559 (+29,3%)
Área funcional "Tesorería"	23.930	23.220
Área funcional "Modificación de presupuesto"	4.553	4.073
Área funcional "Recepción de inversiones"	1.271	1.204
Área funcional "Registro de Licitadores"	1.486	56
	2.343.968	1.497.112
Documentos firmados electrónicamente	72%	55%

(En el anterior sistema: JUPITER, en su último año de operación (2014): 1.136.173)

Plataforma para consulta telemática de datos sin aportación del ciudadano

- Número de procedimientos en situación de alta a 31/12/2015: 205
- Número de procedimientos en situación de alta a 31/12/2016: 253
- Número de procedimientos en situación de alta a 02/05/2017: 272

Esta plataforma implementa un medio tecnológico válido para lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con el objetivo de eliminar el requisito de la presentación por la ciudadanía de documentación acreditativa que obra en poder de otras Administraciones Públicas o de otros órganos de la Administración de la Junta de Andalucía, de manera que los datos que acreditaban las fotocopias y certificados en soporte papel puedan ser consultados por medios electrónicos.

La relación actual de servicios disponibles es la siguiente:

- Consulta de datos de identidad
- Consulta de datos de residencia (última variación padronal)
- Verificación de datos de residencia (ámbito provincial)
- Consulta de datos de discapacidad
- Consulta de datos de familia numerosa
- Consulta de inscripción en el registro de parejas de hecho
- Consulta de certificación de titularidad (catastro)
- Consulta de títulos no universitarios
- Consulta de títulos universitarios
- Consulta de situación actual de desempleo
- Consulta de prestaciones percibidas a fecha actual
- Consulta de prestaciones percibidas en un periodo
- Consulta de inscripción como demandante de empleo a fecha actual
- Consulta de inexistencia de antecedentes penales

- Consulta de inexistencia de antecedentes penales por delitos sexuales
- Consulta de estar al corriente de pago con la Seguridad Social
- Consulta de estar dado de alta en la Seguridad Social a fecha concreta
- Consulta de las prestaciones del Registro de Prestaciones Sociales Públicas

Y esta es la evolución de datos solicitados a la plataforma y no solicitados a la ciudadanía.

Tabla 6. Datos solicitados

Peticiones de datos	2016	2015	2014
Peticiones de datos de identidad	1.149.283	993.912	1.014.607
Peticiones de datos de residencia	454.960	365.439	681.996
Peticiones de datos de discapacidad	133.307	96.919	306.767
Peticiones de datos de familia numerosa	182.281	160.597	371.111
Peticiones de datos de inexistencia de antecedentes por delitos sexuales	116.817		
Peticiones de datos de títulos universitarios	32.349		
Peticiones de datos de títulos no universitarios	32.385		
Total peticiones de datos	2.101.382	1.616.867	2.374.481

Tabla 7. Certificados electrónicos de persona física

	2016	2015	2014
Certificados electrónicos válidos de persona física a fecha 31 de diciembre emitidos en Andalucía	1.231.139 (+10,8%)	1.111.164 (+14%)	974.401

Desde esta posición afrontamos los actuales retos legislativos. Las leyes antes citadas establecen que la tramitación electrónica integral de los procedimientos debe constituir la actuación habitual de todas las Administraciones, tanto en su relación con los ciudadanos como en la gestión interna e intercambio de información entre distintos Organismos. La ley prevé un entorno de interoperabilidad que permita la utilización indistinta de los distintos registros electrónicos, la asistencia personal de funcionarios habilitados a los ciudadanos no habituados al uso de las TIC, la equiparación de la notificación electrónica a las de papel, que cualquier ciudadano pueda presentar cualquier escrito a cualquier hora y desde cualquier lugar y consultar sus trámites; potencia el uso de claves concertadas como medios más flexibles que el certificado digital para trámites concretos y obliga a las personas jurídicas a relacionarse electrónicamente con la Administración.

Actualmente el Plan de Impulso a la Administración electrónica en la Junta de Andalucía pretende consolidar el cumplimiento de los nuevos retos a través de un decálogo de actuaciones en las que se trabaja de forma transversal. Son las siguientes:

1. Adecuar la normativa de procedimientos

Actualmente se trabaja en aprobar la normativa relativa a administración electrónica y relación con la ciudadanía (sedes electrónicas, registro electrónico, notificaciones, registro de empleados públicos habilitados, de apoderamientos y de órganos de cooperación y convenios, documento, expediente y archivo electrónicos, identificación y firma electrónica y oficinas de asistencia en materia de registro).

2. Simplificar los procedimientos administrativos

Con esta actuación se persigue implantar nuevos servicios de consulta de datos e identificar otros nuevos que resulten de interés para la ciudadanía y las empresas. Por otra parte, estamos trabajando en la simplificación de los procedimientos mediante la implantación de actuaciones administrativas automatizadas y eliminación de firmas electrónicas innecesarias.

3. Representación electrónica de terceros

Se trabaja con la Administración General del Estado en esta importante iniciativa que se convertirá en pieza clave de las relaciones electrónicas entre administraciones y entre administraciones y ciudadanos.

4. Actualizar la información de carácter general

Es objetivo conseguir que la información de todos los procedimientos que constan en el Registro de Procedimientos Administrativos de la Junta de Andalucía esté permanentemente actualizada en el Portal de la Junta de Andalucía.

5. Oficinas de asistencia en materia de registro

Estas Oficinas constituirán el espacio donde desarrollar un nuevo modelo de relación con la ciudadanía de la Junta de Andalucía, que en estos momentos se diseña y desarrolla.

6. Registro electrónico de documentos

Estamos finalizando la integración del registro electrónico (@ries) con el Sistema de Interconexión de Registros (SIR) del Estado, que nos va a permitir en los próximos meses la recepción y el envío de asientos registrales desde o hacia otras Administraciones Públicas.

7. Telematizar procedimientos, en especial orientados a ciudadanía

Se destaca en esta actuación la identificación de la ciudadanía mediante el sistema estatal de clave concertada (cl@ve), que permitirá que la relación de los ciudadanos con nuestra Administración disponga de una posibilidad más de comunicación identificándose para procedimientos concretos de manera más sencilla y eficiente.

Asimismo, se está trabajando en un proyecto de Carpeta Ciudadana que permitirá acceder de forma segura a todos los trámites telemáticos que el ciudadano tenga con la Junta de Andalucía, pudiendo conocer, en cada momento, cuál es el estado de su trámite.

8. Integrar con las plataformas de administración electrónica

Actualmente se continúa trabajando en el desarrollo de nuevas funcionalidades de administración electrónica, entre otros:

- Notificaciones electrónicas para procedimientos no telematizados, incorporando a las personas jurídicas.
- Integración de los sistemas de tramitación de cada Consejería con las plataformas de identificación y firma digital, supresión de certificados papel, ventanilla única y notificaciones electrónicas

9. Documento y expediente electrónico

Se ha definido una política de gestión de documentos electrónicos que, sin duda alguna, va a ayudar a seguir avanzando en la adaptación de los sistemas de información al documento y al expediente electrónico.

10. Gestión interna electrónica

Este objetivo persigue simplificar y telematizar íntegramente la gestión interna y las comunicaciones entre órganos de la Administración.

Como conclusión, interesa destacar que son tres los actores fundamentales en este proceso de modernización de la Administración en el que estamos inmersos: los ciudadanos y ciudadanas andaluces, siempre en el centro de todas nuestras actuaciones, que adquieren una serie de derechos en sus relaciones electrónicas con la Administración; la Administración andaluza, obligada a modernizarse en su seno, automatizando, simplificando y agilizando su gestión interna, y obligada también a favorecer la participación de los ciudadanos y hacer efectivo el ejercicio de sus derechos, y en tercer lugar, el personal empleado público, para

los que, por encima de grupos, cuerpos, titulaciones y especialidades, el conocimiento, aceptación y aplicación de las tecnologías de la información y la adquisición de nuevas aptitudes debe ser una constante en su quehacer diario, tomando con las nuevas leyes un papel esencial en su desarrollo.

Si hablamos de administración electrónica, por supuesto que estamos hablando de nuevas tecnologías, pero no nos olvidemos de que estamos hablando también de una nueva forma de gestionar lo público, de un cambio cultural en el seno de la propia organización, de un profundo análisis y reflexión sobre cómo y de qué manera simplificamos y agilizamos los trámites, de cómo podemos romper las inercias. Estos son nuestros compromisos y como no puede ser de otra manera, las nuevas generaciones, nuestros jóvenes comienzan a exigirnos esa nueva forma de relación, son ya nativos digitales, su vida no se concibe sin las nuevas tecnologías y también las quieren usar para relacionarse con nosotros. El tiempo apremia y a ello dedicamos todos nuestros esfuerzos, trabajando incansablemente para construir la administración del futuro, que empieze en este mismo momento, en el presente.

Plataformas tecnológicas en el marco jurídico de las Leyes 39 y 40 de 2015

Elisa Sobrino Crespo

RESUMEN

La entrada en vigor de las Leyes 39 y 40 de 2015, que regulan respectivamente el Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el Régimen Jurídico del Sector Público, establecen un nuevo marco jurídico para las Administraciones Públicas y entidades del Sector Público que se encuentren dentro de su ámbito subjetivo, a la hora de prestar sus servicios de forma electrónica.

Se analizan a continuación las consecuencias del nuevo marco normativo en las Plataformas de Administración electrónica que permitirá a las Administraciones Públicas prestar sus servicios de forma electrónica, de acuerdo con la normativa vigente.

PALABRAS CLAVE

Administración electrónica, Ley 39/2015, Ley 40/2015, tecnología, Proceso de transformación digital del Sector Público.

1. NOVEDADES INTRODUCIDAS POR EL NUEVO MARCO NORMATIVO

La entrada en vigor del nuevo marco normativo ha supuesto un importante impulso al proceso de transformación digital de las AAPP, que suponen nuevos retos a la hora de prestar sus servicios de forma electrónica.

Es fundamental tener en cuenta el ámbito subjetivo y objetivo de ambas normas, que varía sustancialmente en relación con la regulación anterior.

En cuanto a su ámbito subjetivo, el ámbito de aplicación de las [Leyes 39/2015](#) y [40/2015](#) es el conjunto del sector público, integrado por:

- La Administración General del Estado.
- Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- Las Entidades que integran la Administración Local.
- El sector público Institucional.

32

No obstante, algunos de los preceptos de estas leyes son sólo aplicables a la Administración General del Estado.

En cuanto a su ámbito objetivo, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, será de aplicación a los colectivos que señala el artículo 14.2, es decir, los siguientes sujetos:

- a) Las personas jurídicas.
- b) Las entidades sin personalidad jurídica.
- c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se en-

tenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.

- d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.

Además, según el artículo 14.3, reglamentariamente las Administraciones Públicas podrán establecer otros sujetos con obligación de mantener relación electrónica con ellas.

Tanto para los afectados por el ámbito subjetivo como por el objetivo de ambas normas, es fundamental tener en cuenta que las implicaciones principales del nuevo ámbito normativo conllevan la tramitación electrónica como forma de actuación habitual de las Administraciones Públicas, basada en una Administración sin papeles, en la que los actos administrativos se produzcan por escrito a través de medios electrónicos.

Esta nueva concepción de la “administración sin papeles”, debe contribuir a prestar servicios de calidad, que acerquen la Administración a los Ciudadanos, consolidando la transformación Digital de las Administraciones Públicas como cambio cultural y acompañado de un importante esfuerzo de concienciación y formación, que consolide el nuevo modelo de Administración Electrónica.

2. PLATAFORMAS DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Para contar, tal y como se indica en la parte expositiva de la Ley 39/2015, con “una Administración sin papel, basada en un funcionamiento íntegramente electrónico” en la que “la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las Administraciones Públicas”, es necesario que el Sector Público que se encuentra dentro del ámbito subjetivo de aplicación, se dote de los sistemas de información necesarios para realizar su actividad de acuerdo con los nuevos requerimientos, o bien adapte los sistemas que se encuentren en producción a la nueva realidad jurídica.

Si bien, la entrada en vigor de las Leyes 39 y 40 supone un nuevo punto de inflexión en cuanto a la forma de prestar los servicios administrativos de forma electrónica, el proceso de transformación digital de las Administraciones Públicas comenzó anteriormente, tanto con las ya derogadas Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, y Ley 11/2007 de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, como con lo establecido en el Esquema Nacional de Seguridad aprobado por Real Decreto 3/2010, de 8 de enero y el Esquema Nacional de Interoperabilidad aprobado por Real Decreto 4/2010, de 8 de enero y sus normas técnicas de desarrollo.

Durante todo este proceso de transformación digital, GuadalTel ha colaborado con numerosas Administraciones Públicas, destacando su participación en importantes proyectos liderados por la Junta de Andalucía o las Diputaciones de Sevilla, Málaga, Jaén y Huelva, entre otros, desarrollando sistemas de información que han contribuido a la prestación de los servicios por parte de las Administraciones Públicas de forma electrónica, acercando la realidad administrativa a los ciudadanos y mejorando su percepción y siempre dentro del marco normativo aplicable en cada momento.

Figura 1. Evolución Normativa Administración Electrónica



En todo este tiempo, en la medida en la que evolucionada el marco jurídico aplicable a la prestación de servicios electrónicos por las Administraciones Públicas, las Administraciones Públicas han ido implantando soluciones que daban cobertura funcional a los requerimientos establecidos en la normativa en cada momento. Por este motivo, es importante que las Plataforma de Administración electrónica que existen en el mercado se caractericen por ser modulares e interoperables. Modulares porque de esta forma las Administraciones Públicas podrán implantar tan solo aquellos módulos de los que carezcan o que por diversos motivos quieran desechar. Interoperable en el sentido de contar con conectores que favorezcan su integración con terceras aplicaciones, permitiendo realizar de forma electrónica todos los procesos a los que dan lugar los servicios que prestan las Administraciones Públicas.

Los módulos fundamentales con los que debe contar una Plataforma de Administración Electrónica, son los siguientes:

Figura 2. Esquema G-ONCE

Portal del ciudadano/empresa

Trámites y servicios, consulta de información facilitada por la entidad a través de la Sede Electrónica



Gestión de documento y expediente electrónico conforme a ENI y Archivo Electrónico

Gestión documental conforme a ENI y Archivo Electrónico

Portal del empleado público

Entrada presencial, registro, digitalización y despacho de asuntos



Tramitación de procedimientos y firma electrónica

Interfaces orientadas al ciudadano:

- **Sede Electrónica.** La Oficina Virtual permite a los ciudadanos y empresas interactuar con la administración de forma electrónica. Dotada de determinadas de los requisitos establecidos en el artículo 38 y 39 de la Ley 39/2015, realizan las funciones de Sede Electrónica del organismo. Los ciudadanos, desde la Sede Electrónica, podrán consultar todos los servicios que las Administraciones Públicas ofrecen.
- **Notificaciones electrónicas.** Módulo enfocado a la realización de las notificaciones de forma electrónica, de acuerdo con los requisitos establecidos en los artículos 40 a 44 de la Ley 39/2015.
- **Tablón de anuncios.** Da cobertura a las necesidades de publicación de los actos administrativos, establecida en el artículo 45 de la Ley 40/2015.

- **Verifirma.** Permite comprobar la autenticidad de los documentos firmados electrónicamente, mediante el código de verificación seguro que consta en los documentos electrónicos recibidos.
- **Gestión electrónica de representaciones.** Para la gestión de las representaciones y apoderamientos de acuerdo con lo establecido en los artículos 5 y 6 de la Ley 39/2015.

En cuanto a los sistemas que permiten al Funcionario Público desarrollar su actividad de forma electrónica, las Plataformas de Administración electrónica deben contar, al menos, con los siguientes módulos:

- **Registro electrónico.** Como solución completa para gestionar el registro de documentación de los organismos públicos, tanto los registros presenciales, como los registros de entrada y salida electrónicos.

Debe dar soporte a los procesos operativos de una Oficina de Registro de una entidad pública y a ser posible debe incluir funciones de digitalización de acuerdo con lo establecido en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y la Resolución de 19 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos.

Por otro lado debe seguir los estándares establecidos por la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales, actualmente SICRES v3.

Y no menos importante, permitir cumplir con el mandato del artículo 16 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Co-

mún, en virtud del cual, cada administración debe de disponer de un Registro Electrónico General, así como con todos los requisitos que se establecen en la normativa en relación al mismos.

- **Gestión de las Comunicaciones Electrónicas.** Para la gestión de procedimientos sencillos con origen y destino, con uno o varios destinatarios es deseable contar con un módulo de Comunicaciones Electrónicas internas dentro de la organización. Contribuyen a la eliminación del correo electrónico como forma de comunicación interna dentro de la organización, favoreciendo la trazabilidad de las comunicaciones internas que se realiza, en línea con lo establecido en la Ley 40/2015.
- **Tramitador de Expedientes Electrónicos.** El proceso de transformación digital de las Administraciones Públicas es fundamental que se acompañe con la implantación de Tramitadores de Expedientes Electrónica que cuenten con funcionalidades que favorecen la gestión electrónica de expedientes dentro en las Administraciones Públicas.

Previamente a la implantación de los procedimientos en el Tramitador de Expedientes, es importante la realización de un rediseño de los procedimientos que se van a tramitar de forma electrónica, con el objeto de adaptarlos a su gestión electrónica, así como de simplificarlos, eliminando los trámites reiterativos o innecesarios, adaptarlos a la normativa que le sea de aplicación y armonizar su gestión y tramitación en toda la organización.

El Tramitador de Expedientes Electrónicos contribuirá a la gestión electrónica de los expedientes administrativos de acuerdo con lo establecido en Título IV, de las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común, de la ley 39/2015 de 1 de octubre.

- **Portafirmas electrónicos.** Centraliza la firma de documentos dentro de una organización, eliminando la necesidad de conocer varios sistemas o procedimientos para la realización del acto de firma en los distintos trámites administrativos por los altos cargos.

Lo ideal es que el Portafirmas electrónico de la Administración se integre con el Gestor de Expedientes Electrónicos, de forma que, una vez firmado el documento correspondiente, se actualice la información en el Tramitador de Expedientes Electrónico continuando el trámite de cada procedimiento. Es importante igualmente contar con funcionalidades de generación de Informes de Firma y Códigos Seguros de Verificación (CSV), que permiten que la documentación firmada se pueda enviar en formato electrónico o incluso impreso, y se pueda comprobar la validez de la firma por parte del receptor.

Los Portafirmas Electrónicos contribuyen al cumplimiento del mandato recogido en los artículos 9 y 10 de la Ley 30/2015, de 1 de octubre, en relación con la firma electrónica de los documentos por parte de los interesados y en el artículo 43 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

- **Gestión de Expediente Electrónico conforme a ENI.** Uno de los pasos más importantes del Proceso de Transformación Digital de las Administraciones Públicas es la Gestión de los Expedientes y Documentos Electrónicos conforme a lo establecido en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las normas técnicas que lo desarrollan, así como con lo establecido en los artículos 70 de la Ley 39/2015 sobre expediente administrativo electrónico, el artículo 156 de la ley 40/2015. Además de la gestión de los metadatos mínimos establecidos en el Esquema Nacional de Interoperabilidad, es deseable que la gestión de metadatos sea extensible a los propios de la organización de acuerdo con sus normas internas de gestión documental de facturas.

La experiencia demuestra que la participación de equipos multidisciplinares en los proyectos de transformación digital favorece el éxito de los mismos, al trabajar de forma conjunta en los procesos de consultoría necesarios el rediseño de los procedimientos y documentación como paso previo a su implantación en las Administraciones Públicas.

3. PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Para que el proceso de transformación digital de las Administraciones Públicas, necesario tras la entrada en vigor de las Leyes 39 y 40/2015, tenga lugar en clave de éxito, es fundamental acompañar el proceso del correspondiente esfuerzo en concienciación y formación que, los cambios introducidos en las diferentes Administraciones Públicas conlleva. Dicho esfuerzo debe dirigirse no solo a los usuarios internos de las Administraciones Públicas, si no también orientados a los ciudadanos para que asuman el cambio cultural con seguridad.

Por otro lado, previamente a emprender los cambios que la entrada en vigor de ambas normas conlleva, es fundamental contar con un Plan de Acción, en el que se describa la estrategia para afrontar los cambios.

El Plan de Acción debe describir cronológicamente los pasos a seguir, así como los recursos con los que se ha de contar en cada fase del proceso, para que la transición se produzca de forma coherente y ordenada, aprovechando las sinergias que puedan surgir.

Por último, los cambios tecnológicos deben ir acompañados de la cobertura jurídica necesaria para que la gestión electrónica de los servicios se realice con todas las garantías jurídicas tanto para los ciudadanos como

para las diferentes administraciones públicas, así como de los cambios organizativos que permitan optimizar los recursos en el nuevo escenario y una Gestión del Cambio orientada a todos los agentes afectados que favorezca la comprensión del nuevo modelo.

4. CONCLUSIONES

La nueva regulación del Procedimiento Administrativo Común y el Régimen Jurídico del Sector Público termina con la dispersión normativa existente hasta el momento para regular las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones Públicas y de estas últimas entre sí, contribuyendo a la actualización de las relaciones ciudadanos- Administraciones Públicas a la realidad social del momento, prestando sus servicios de forma electrónica

Impulsa la cooperación de las Administraciones Públicas entre sí, a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas, garantizando la protección de datos de carácter personal y facilitando preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

Dentro del marco jurídico actual, ha sido necesario realizar una completa revisión de los diferentes módulos que componen las Plataformas de Administración electrónica para adaptarla a la nueva regulación normativa.

Como consecuencia del nuevo marco normativo, así como de los establecidos en Directivas Europeas que se van transponiendo en el Ordenamiento Jurídico Interno, han surgido numerosos proyectos de consultoría estratégica, para determinar el camino a seguir para implantar con éxito la e-administración y contratación electrónica en el sector público.

La experiencia demuestra que los equipos multidisciplinares enriquecen los proyectos de implantación de soluciones de administración electrónica en las Administraciones Públicas, los problemas tecnológicos se superan y existe una solución “para todo”, pero que el grave problema es la Gestión del Cambio, a la que hay que prestar especial atención si se quiere que los proyectos se implanten con éxito.

En cuanto al futuro, en España, históricamente las TIC han ido de la mano de las Ingenierías, pero en Guadaltel consideramos que el papel de las Universidades en este sentido es fundamental para dar un mayor enfoque a las TIC en las carreras temáticas. La participación de los profesionales de cada materia, jurídicos en este caso, pero geógrafos en otro ámbito o documentalistas..., es fundamental para los procesos de gestión del cambio que se avecinan y la participación de equipos multidisciplinares en los proyectos de administración electrónica es básica; sin olvidar el papel fundamental de expertos en marketing y comunicación para asegurar el éxito de los proyectos con una adecuada gestión del cambio.

En definitiva, el futuro supone nuevos retos y proyectos dentro del nuevo marco normativo, con la posibilidad de exportar tecnología y conocimiento desde Andalucía a diferentes instituciones del Sector Público de ámbito nacional e internacional.

Procedimiento Administrativo y Administración Tributaria

Bartolomé Borrego Zabala

RESUMEN

El fundamento de la incorporación de las técnicas electrónicas a las relaciones entre la Administración y los obligados tributarios se sitúa en el principio constitucional de eficacia en el servicio a los intereses generales que está consagrada en nuestra Constitución. Esto es algo que la Administración Tributaria ha sabido utilizar muy eficazmente, acelerando la tramitación de sus procedimientos, a la vez que posibilitando una mayor transparencia en su gestión, simplificando el acceso y conocimiento de los obligados al estado de tramitación de sus expedientes. Para ello ha contado con una serie de «especialidades» que le han permitido ir incluso por delante de otras Administraciones en el desarrollo normativo del procedimiento administrativo general en aspectos tales como la implantación de servicios electrónicos, las formas de identificarse y autenticarse electrónicamente o en la regulación de aspectos novedosos como el establecimiento de días de cortesía en materia de notificaciones electrónicas. Dichas “especialidades” se exponen a continuación.

PALABRAS CLAVE

Medios electrónicos, Administración Tributaria, identificación, autenticación, registro electrónico, notificaciones electrónicas, AEAT.

1. ANTECEDENTES

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) han permitido la creación de un marco virtual en el que se han abatido barreras antes totalmente insalvables, propiciando así la proximidad de los ciudadanos y las organizaciones, dotándoles, además, de la capacidad de obtener y compartir información en tiempo real y desde cualquier lugar.

En este marco, los cambios que ha operado en el sector privado la Nueva Economía han transformado las necesidades y las demandas de los ciudadanos y las empresas, presionando de forma unánime por la implantación de una verdadera Administración electrónica que permita a unos y otros una mayor cercanía y la posibilidad de realizar todo tipo de trámites administrativos desde sus domicilios, empresas y lugares de trabajo.

Dentro de este marco de referencia, y al hilo de la aprobación de la primera iniciativa *eEurope* de la Comisión Europea y del Plan INFO XXI aprobado a finales de 1999, el Ministerio de Economía proporcionó dos puntos fuertes adicionales que potenciaron el éxito del proyecto y su incidencia en la competitividad de las empresas y que determinaron los dos grandes objetivos estratégicos que no se limitaron a telematizar procedimientos o hacer un uso intensivo de las TIC en los procesos administrativos, sino que se valieran de unos instrumentos que promovieran un movimiento de Desarrollo Organizacional que introdujera modificaciones fundamentales en los procedimientos, en los modos de gestión y formación digital de los recursos humanos y en la relación entre la Administración, las empresas y los ciudadanos, e incidiendo en la demanda de servicios públicos *online*. Tales objetivos fueron:

- Difusión del uso de la firma electrónica avanzada como elemento necesario para la implantación de procedimientos administrativos telemáticos que crearan valor para las empresas, y

- Oferta de servicios públicos *online* que crearan valor para las empresas como forma de incrementar su productividad y competitividad.

Sin embargo, la implantación de una verdadera Administración electrónica lleva aparejada una importante dificultad que supone luchar contra cientos de años de burocracia administrativa que ha estado basada en el papel. Superar esta barrera requería realizar una inversión cuantiosa en formación interna y enseñanza a la sociedad, en definitiva, un cambio de mentalidad. No se trataba, por tanto, de preparar únicamente a la Administración, sino también a los ciudadanos, poniendo a su disposición instrumentos que resultaran fáciles de utilizar en las relaciones con aquella.

A pesar de esta traba, la Administración Tributaria emprendió un camino sin vuelta atrás, apostando por el decidido uso de las tecnologías dentro de su ámbito en sus relaciones con los ciudadanos o contribuyentes. Como afirma Merchán Arribas, *“No es suficiente con hacer las cosas correctas (doing the righth things), hay que aspirar a hacer las cosas bien (doing things righth). En el primer caso se conseguirá que el resultado del procedimiento sea el que se espera y con calidad, es decir eficaz; en el segundo se alcanzará la eficiencia interna y ello conduce a mejorar la utilización de los recursos, reducir los costes y el tiempo de ejecución del procedimiento. Lo que significa que la digitalización debe ir acompañada, precedida o seguida, de la racionalización del procedimiento suprimiendo los procesos inútiles y optimizando los tiempos en cada proceso. En estos dos conceptos están involucrados: Los procesos, la organización y las partes interesadas (ciudadano, empleados públicos).”*

2. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y LOS TRÁMITES ELECTRÓNICOS

Cuando allá por el año 1997 la Agencia Estatal de Administración Tributaria decidió utilizar Internet en sus relaciones con los contribuyentes y con los profesionales tributarios, tuvo que tener en cuenta una serie de objetivos que marcaron el inicio de las relaciones telemáticas entre la Administración y el ciudadano. Entre éstos destacan:

- La necesidad de disponer de un sistema de identificación electrónica, entonces basada en la infraestructura de clave pública, conocida también por siglas en inglés PKI¹, aunque más recientemente se abrieron nuevos sistemas más simplificados de identificación.
- La necesidad de proporcionar un servicio constante y permanente, es decir, un servicio que funcionara las 24 horas del día y los 7 días de la semana.
- Facilitar el pago de impuestos por Internet a través de entidades financieras. Para ello tuvo que crear una nueva figura que sirviera como justificante del pago, como alternativa a la tradicional validación mecánica que realizaban las impresoras financieras en las cartas de pago. La solución que adoptó fue la utilización de la propia firma electrónica de la entidad financiera sobre los datos del ingreso, que denominó Número de Referencia Completo (NRC)², cuya denominación y utilización persiste hasta nuestros días.
- Asegurar la confidencialidad de la información que se iba a transmitir. Para ello se acudió al cifrado de ésta y se utilizó un sistema

¹ PKI: Public Key Infrastructure

² Código generado informáticamente mediante un sistema criptográfico que es utilizado para poder presentar, por vía telemática, declaraciones-liquidaciones ante la A.E.A.T. Este código permite asociar pagosa a autoliquidaciones, tasas o documentos de ingreso expedidos por la A.E.A.T. o por los órganos componentes de la Administración General del Estado al de ellas derivado. Definición contenida en la Resolución de 3 de junio de 2009, modificada por la Resolución de 11 de septiembre de 2014 (B.O.E. del 17)

estándar dentro del mundo de Internet, denominado SSL³, un sistema considerado por aquel entonces como suficientemente seguro, que consiste básicamente en que el contribuyente utiliza la clave pública de la A.E.A.T. que recupera del servidor *Web* de dicha Administración, y con ella cifra la información que va a transmitir y que únicamente puede descifrar la A.E.A.T. con su propia clave privada. De esta manera se consiguen dos objetivos importantes: que la información viaje cifrada y que únicamente la A.E.A.T. pueda descifrar su contenido.

2.1. Análisis jurídico de los procedimientos tributarios electrónicos

Desde una perspectiva jurídica, la primera norma fundamental con la que contó la Administración Tributaria para proporcionar la debida seguridad jurídica a sus procedimientos fue la **Ley 30/1992**, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. del 27 de noviembre), que mostró una decidida apuesta por la abierta incorporación de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas a la actividad administrativa. En su artículo 45 instaba a las Administraciones Públicas a que promovieran la incorporación de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el desarrollo de su actividad y en el ejercicio de sus competencias. Este precepto fue desarrollado por el **Real Decreto 263/1996**, de 16 de febrero, que reguló la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado (B.O.E. del 29). Más tarde, el **Real Decreto 772/1999**, de 7 de mayo, reguló la presentación de solicitudes,

³ SSL: *Secure Socket Layer* (Capa de Conexión Segura)

escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro, y admitió expresamente la presentación de solicitudes, escritos, documentos y comunicaciones por medios informáticos, electrónicos o telemáticos.

Otra norma básica en esta materia la constituyó el **Real Decreto-Ley 14/1999**, de 17 de septiembre, sobre Firma Electrónica, hoy día derogado y sustituido por la vigente **Ley 59/2003**, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica, que aportó las necesarias garantías jurídicas a todos ellos.

Más tarde, la **Ley 24/2001**, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social modificó el artículo 38 de la Ley 30/1992, para habilitar la creación de una figura esencial que facilitara e impulsara las comunicaciones telemáticas entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos: los registros telemáticos.

Paralelamente y en esta misma línea, el artículo 96 de la **Ley 58/2003**, de 17 de diciembre, General Tributaria (B.O.E. del 18), comprometió a la Administración Tributaria para que promoviera la utilización de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos necesarios para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, una filosofía que también recoge en los artículos 82 y siguientes del Reglamento General de las Actuaciones y los Procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el **Real Decreto 1065/2007**, de 27 de julio (B.O.E. del 5 de septiembre).

Hasta este momento, la Agencia Tributaria había venido desenvolviéndose en el ámbito electrónico, sin contar con la existencia de una norma de ámbito general, lo que obligó a que tuviera que regular los aspectos electrónicos de sus procedimientos en multitud de normas, de forma que éstos gozaran de la cobertura legal suficiente.

No fue hasta 2007 cuando hizo su aparición la **Ley 11/2007**, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (B.O.E. del 23), que sentó las bases del Derecho Administrativo aplicado a los servicios electrónicos y vino a consagrar la relación con las Administraciones Públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y como una obligación de tales Administraciones.

El desarrollo normativo de esta Ley tuvo lugar con el **Real Decreto 1671/2009**, de 6 de noviembre, por el que se desarrolló parcialmente la Ley 11/2007 (B.O.E. del 18), el **Real Decreto 3/2010**, de 8 de enero, por el que se aprobó el Esquema Nacional de Seguridad (B.O.E. del 29), y el **Real Decreto 4/2010**, de 8 de enero, por el que se aprobó el Esquema Nacional de Interoperabilidad (B.O.E. del 29).

Las últimas normas reguladoras del procedimiento administrativo la encontramos en dos Leyes “paralelas”: la **Ley 39/2015**, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (B.O.E. del 2), y la **Ley 40/2015**, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (B.O.E. del 2). Ambas leyes suponen un impulso definitivo a la implantación de la administración electrónica, que incorpora y ordena los avances producidos en los últimos tiempos y apuesta por «una Administración pública íntegramente electrónica, con cero papel e interconectada» tanto en sus relaciones con los ciudadanos como entre las distintas Administraciones entre sí.

2.2. Especialidad del procedimiento administrativo electrónico en el ámbito de la administración tributaria

Tanto las vigentes Leyes 39/2015 y 40/2015 como su antecesora, la Ley 30/1992, recogieron en sendas Disposiciones Adicionales la especialidad que presenta algunas Administraciones y para determinados

procedimientos, según la cual, éstas aplicarían la Ley de Procedimiento Administrativo de forma supletoria, rigiéndose, por tanto, en primer lugar, por sus leyes especiales.

Entre éstas se encuentra la Administración Tributaria, cuya especialidad apareció recogida en la Disposición adicional quinta de la Ley 30/1992, y en la Disposición adicional primera de la Ley 39/2015.

Así, por ejemplo, la presentación de declaraciones tributarias y autoliquidaciones se rigen por su propia normativa tributaria (Ley General Tributaria y Reglamento de desarrollo), no quedando afectadas por la Ley 39/2015.

De la misma manera, en el ámbito aduanero, la presentación de documentos y solicitudes se ha de realizar obligatoriamente a través del Registro electrónico de la A.E.A.T., con las excepciones establecidas en el Código Aduanero de la Unión y los Reglamentos de desarrollo.

Por tanto, el ámbito de la presentación de documentos y solicitudes a través del registro electrónico, así como el de las notificaciones, se registrará por la vigente Ley 39/2015, con excepción de algunas excepciones relativas a este último supuesto (notificaciones electrónicas obligatorias), las cuales serán objeto de comentario más adelante.

2.3. Los servicios públicos electrónicos

Las buenas prácticas llevadas a cabo en muchos países han demostrado que la administración electrónica es, sin duda, una manera muy eficaz de prestar servicios públicos de mejor calidad, al tiempo que reducen tiempos de espera y mejoran la relación coste-rendimiento, aumentan la productividad y mejoran la transparencia y la responsabilidad.

A estos efectos, la Comisión Europea optó por un modelo de evaluación comparativa o *benchmarkings* de e-gobierno en Europa

(Cap Gemini, 2002-2006) orientado a la sofisticación de los servicios electrónicos que ofrecían las organizaciones públicas, convertido ya hoy en un estándar de facto. Inicialmente, este modelo constaba de cuatro niveles de sofisticación que, con el paso de los años, han quedado desfasados ya que no preveían estadios evolutivos avanzados de e-administración como la pro-actividad, la simplificación de servicios, o la integración que conllevan la supresión de algunos servicios. Para paliar esta deficiencia, cap. Gemini ha ido añadiendo en diferentes momentos nuevos niveles hasta llegar en 2009 a la clasificación actual, que es la adoptada hoy por hoy por la Unión Europea, y que se describe en la tabla 1:

La Administración Tributaria ha sido quizás la primera, y muy posiblemente la única, que ha alcanzado el nivel 5 en cuanto a la prestación de servicios electrónicos se refiere, y, dentro de su ámbito, al haber incorporado la personalización en sus servicios poniendo de forma automática y desde 2003 el Borrador de la declaración de Renta a disposición de los contribuyentes sin que éste lo hubiera solicitado. Éste fue sin duda un gran paso hacia la verdadera administración electrónica, que ha permitido una interacción absoluta entre la Administración Tributaria y el contribuyente, habiendo sentado las bases para el próximo servicio proactivo que implantará la Agencia Tributaria, que será el del Borrador de la declaración de IVA, que permitirá a los obligados al sistema de Suministro Inmediato de Información del IVA⁴ un mejor cumplimiento de esta obligación que ha venido de la mano del **Real Decreto 596/2016**, para la modernización, mejora e impulso del uso de medios electrónicos en la gestión del IVA (B.O.E. 6 de diciembre de 2016).

⁴ Nuevo sistema de gestión del IVA que consiste en la presentación telemática en un plazo de 4 días de los datos contenidos en los registros de las facturas, de manera que ahora los libros de IVA se confeccionan automáticamente en la Sede electrónica de la A.E.A.T.

Tabla 1. Niveles de servicios públicos electrónicos

Servicios electrónicos	Nivel o Stage 0	<i>No online service</i> – Sin implementar
	Nivel o Stage 1	<i>Information</i> – Presencia: Disposición por medios electrónicos de información sobre naturaleza, objeto y requisitos del servicio y descarga de formularios de solicitud del servicio, para poder ser descargados y remitidos con posterioridad al destinatario por la vía convencional (presencial).
	Nivel o Stage 2	<i>One-Way interaction</i> – Interacción unidireccional: Descarga y envío de formularios o formularios electrónicos <i>on line</i> : los formularios de solicitud del servicio se encuentran disponibles en la web del órgano responsable para poder ser descargados y enviados a través de Internet, con plena validez.
Procedimientos administrativos electrónicos	Nivel o Stage 3	<i>Two-Way interaction</i> – Interacción bidireccional. Se permite realizar notificaciones.
	Nivel o Stage 4	<i>Full transaction</i> – Tramitación electrónica completa: Iniciación y tramitación completa a través de medios electrónicos, sin requerir acciones complementarias del interesado por otros medios.
	Nivel o Stage 5	<i>Pro activity</i> – Proactivo/Automatizado: Autocumplimentación de formularios, propuesta de información a remitir a la Administración, o iniciación de oficio del procedimiento.

2.4. Obligatoriedad de relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos

El fundamento jurídico de la obligatoriedad de utilización de los medios electrónicos lo encontrábamos en el artículo 27 de la Ley 11/2007, que preveía que los ciudadanos podrían elegir la forma de comunicarse con las Administraciones Públicas (por medios electrónicos o no), salvo que una norma con rango de Ley obligara a ello.

Por otra parte, esta ley, en su artículo 27.6, recogió la posibilidad de que por vía reglamentaria se pudiera establecer la obligatoriedad de comunicarse con las Administraciones Públicas utilizando sólo medios electrónicos, delimitando el colectivo al que podría establecerse dicha obligación, que eran:

- Personas jurídicas, o
- Colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos. Dicha posibilidad, ampliada en el artículo 32 del Real Decreto 1671/2009, de desarrollo parcial de la Ley 11/2007, permitió que pudiera establecerse incluso por Orden Ministerial.

En base a las anteriores premisas, actualmente podemos encontrar diferentes supuestos de obligatoriedad que afectan a importantes procedimientos administrativos, como por ejemplo:

- La recepción de notificaciones electrónicas.
- La presentación electrónica de declaraciones tributarias y aduaneras.
- La presentación electrónica del contenido de los registros fiscales del IVA (Mod. 340) o el nuevo procedimiento de Suministro Inmediato de Información del IVA (SII).

- La utilización de un determinado formato de factura electrónica (facturae) ante la Administración General del Estado o sus Organismos Autónomos, o
- En la realización de trámites relativos a procedimientos administrativos/aduaneros relativos a la Secretaría de Estado de Comercio.

Con la aprobación de la **Ley 39/2015**, de 1 de octubre, se amplía de manera sustancial el colectivo de obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, de forma que su artículo 14 establece que estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes:

- Las personas jurídicas.
- Las entidades sin personalidad jurídica.
- Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.
- Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.

La mencionada ley sigue habilitando la posibilidad ya introducida en su momento por la Ley 11/2007, según la cual, por vía reglamentaria, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios. Como afirma González Bustos (2016), *“La presunción de que por tener un determinado nivel económico o un nivel de estudios determinado se pueda tener acceso a los medios electrónicos es mucho suponer para una disposición de carácter general ya que se parte de la base del derecho de todas las personas físicas a elegir en todo momento el medio con que comunicarse con la administración, lo que supondría una limitación por vía reglamentaria de dicho derecho subjetivo y una merma de las garantías de los ciudadanos.”*

Aunque puede haber pasado desapercibido para algunos, merece una mención expresa el hecho de diferenciar la forma en que se concretó dicha obligación en la anterior Ley 11/2007 y cómo lo hace la nueva Ley 39/2015. Así pues, mientras en la primera se consideraba como una facultad que tenía la Administración de imponerla o no a los colectivos mencionados, en la ley 39/2015, en cambio, se establece expresamente que *“estarán obligados a relacionarse...”*, es decir, que todos los colectivos indicados están obligados sin necesidad de que haya que emitir acuerdo o notificación alguna informando de ello, si bien, la buenas prácticas administrativas aconsejan enviar a los nuevos obligados algún tipo de comunicación o información de su nueva situación, como así hicieron en su momento Administraciones como, por ejemplo, la Dirección General

de Tráfico⁵, la Agencia Estatal de Administración Tributaria⁶ o el Órgano de Gestión Tributaria de la Diputación de Alicante (SUMA)⁷.

Si analizamos el ámbito tributario, aquí la obligatoriedad encuentra su fundamento en el artículo 98.4 de la **Ley 58/2003**, General Tributaria, establece que *“En el ámbito de competencias del Estado, el Ministro de Hacienda podrá determinar los supuestos y condiciones en los que los obligados tributarios deberán presentar por medios telemáticos sus declaraciones, autoliquidaciones, comunicaciones, solicitudes y cualquier otro documento con trascendencia tributaria”*.

Amparándose en este precepto y en la línea marcada por la Ley 11/2007, la Administración Tributaria ha ido obligando a relacionarse por medios electrónicos en diferentes momentos, para diversos procedimientos y a diversos colectivos. Básicamente, los obligados tributarios incluidos en este régimen de obligatoriedad hasta el momento han sido: las sociedades anónimas, las sociedades de responsabilidad limitada, las Administraciones Públicas y, para determinados supuestos, algunos colectivos específicos de personas jurídicas, pymes e incluso algunas personas físicas. En cuanto al tipo de procedimiento, encontramos este régimen de obligatoriedad fundamentalmente en la presentación de declaraciones tributarias, estadísticas y aduaneras, presentación de escritos y documentos con

⁵ La Dirección General de Tráfico envió 88.000 cartas informativas durante los meses de septiembre y octubre de 2016.

⁶ La AEAT sustituyó el antiguo acuerdo de inclusión de notificación electrónica por el envío de Anexos informativos a los nuevos obligados.

⁷ SUMA envió cartas informativas concediendo un período transitorio durante el cual mantendría el procedimiento electrónico y el envío de papel, transcurrido el cual únicamente remitiría notificaciones por medios electrónicos.

trascendencia tributaria, así como en la facturación electrónica y las notificaciones electrónicas.

Siguiendo el estudio del régimen de obligatoriedad dentro del ámbito tributario, haré también una mención expresa al **Real Decreto 1363/2010**, regulador de las notificaciones y comunicaciones obligatorias, según el cual, dentro de su ámbito subjetivo de aplicación, se estableció como colectivos obligados a recibir notificaciones y comunicaciones electrónicas de la A.E.A.T. a una serie de personas jurídicas que vinieron delimitadas en función de la letra con que comenzara su NIF. Tales eran:

- (NIF A) - Sociedades Anónimas.
- (NIF B) - Sociedades de Responsabilidad Limitada.
- (NIF N) - Personas jurídicas y Entidades sin personalidad jurídica que carezcan de nacionalidad española.
- (NIF W) - Establecimientos permanentes y sucursales de entidades no residentes.
- (NIF U) - Uniones Temporales de Empresas.
- (NIF V):
 - Agrupaciones de interés económico.
 - Agrupaciones de interés económico europeas.
 - Fondos de Pensiones.
 - Fondos de capital riesgo.
 - Fondos de inversiones.
 - Fondos de titulización de activos.
 - Fondos de regularización del mercado hipotecario.
 - Fondos de titulización hipotecaria, y
 - Fondos de garantía de inversiones.

Pero, además, independientemente de la personalidad o forma jurídica que tuvieran, también consideró como obligadas aquellas personas en las que concurriera alguna de las siguientes circunstancias:

- Que tuvieran la consideración de Grandes Empresas (cuando el volumen operaciones a efectos del artículo 121 Ley del IVA haya excedido, durante el año natural inmediatamente anterior, de 6.010.121,04 euros).
- Que hubieran optado por la tributación en el Régimen de consolidación fiscal (Capítulo VII, Título VII, Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades).
- Que hubieran optado por la tributación en el Régimen especial del grupo de entidades (Capítulo IX, Título IX, Ley del IVA).
- Que estén inscritos en el Régimen de Devolución Mensual del IVA (REDEME) (artículo 30 RD 1624/1992).
- Que tengan la condición de representantes aduaneros (Real Decreto 335/2010), o presenten declaraciones aduaneras por vía electrónica.

Es precisamente en el supuesto de los obligados inscritos en el REDEME, donde nos encontramos con el primer supuesto en el que la obligación afecta a un colectivo de personas físicas⁸ que se consideró tienen acreditado el acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios, ya que, con anterioridad, venían presentando por vía electrónica y de forma mensual declaraciones tributarias.

Como particularidad del ámbito tributario y siguiendo con el régimen de notificaciones electrónicas, cabe mencionar también algunos

⁸ El número de personas físicas a nivel nacional inscritas en el REDEME es de 1.110 (Mayo/2017)

supuestos en los que una persona está obligada a recibir notificaciones electrónicas en base a la normativa tributaria pero no lo está por la normativa general administrativa. En estos casos, la Administración Tributaria, de acuerdo con su regulación específica, tendrá que emitir previamente a los obligados un acuerdo de inclusión en la Dirección Electrónica Habilitada⁹.

3. LA IDENTIFICACIÓN Y AUTENTICACIÓN ELECTRÓNICA

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, recogió en su artículo 13 los sistemas de identificación y autenticación que podían admitir y utilizar las Administraciones Públicas, haciendo especial referencia a los sistemas de firma electrónica que permitieran garantizar la identificación de los participantes y, en su caso, la autenticidad e integridad de los documentos electrónicos, y que, además, como menciona López Tallón, estén basados en la participación en los mismos de un *tercero de confianza que acredite la identidad expidiendo un tipo de documento acreditativo digital que el usuario pueda presentar en Internet cuando sea necesario* (López Tallón, A., 2010).

Dicha Ley estableció en su artículo 4 como principio general de aplicación en las relaciones electrónicas con los ciudadanos el de proporcionalidad, en virtud del cual sólo se exigirían las garantías y medidas de seguridad adecuadas a la naturaleza y circunstancias de los distintos trámites y actuaciones.

⁹ Aunque no existe una definición oficial, podríamos definir la DEH como aquella “dirección electrónica para la recepción de las notificaciones administrativas que por vía telemática pueda practicar la Administración General del Estado (AGE) y sus Organismos Públicos vinculados o dependientes”

De la misma forma, el artículo 18 de la Ley 11/2007 estableció que cada Administración Pública podía determinar los supuestos de utilización de otros sistemas de firma electrónica, como son:

- Los **sellos electrónicos** de Administración Pública, órgano o entidad de derecho público, basado en certificados electrónicos.
- Los **códigos seguros de verificación** (CSV) vinculados a la Administración Pública, órgano o entidad y, en su caso, la persona firmante del documento, siempre que se permita la comprobación de la integridad del documento mediante el acceso a la Sede electrónica correspondiente.

Por otra parte, el legislador no consideró procedente la exigencia de certificados electrónicos o digitales, ni el uso del DNI electrónico en determinados trámites o actuaciones en los que concurrieran circunstancias que hicieran aconsejable la utilización de otros sistemas de identificación electrónica. Y así, el **Real Decreto 1671/2009** estableció que debería aprobarse por el titular del órgano correspondiente, y previo informe del Consejo Superior de Administración Electrónica, una Resolución que recogiera dichos sistemas alternativos.

3.1. Sistemas de identificación en la A.E.A.T.

En el ámbito tributario se cuenta con la **Resolución de 17 de noviembre de 2011**, de la Presidencia de la A.E.A.T. (B.O.E. del 29), por la que se regularon formas de identificación y autenticación distintas de la firma electrónica avanzada para relacionarse electrónicamente con la A.E.A.T. Dichos sistemas permitieron la identificación y autenticación de los ciudadanos no sólo en la realización de acciones

a través de la Sede electrónica, sino también cuando aquellas se produjeran por vía telefónica o, en su caso, a través de otros canales electrónicos que pudieran encontrarse disponibles (SMS, televisión digital terrestre, etc.).

La última regulación de la Administración Tributaria en esta materia se encuentra contenida en la **Orden HAP/800/2014**, de 9 de mayo, en la que se establecieron normas específicas sobre sistemas de identificación y autenticación por medios electrónicos con la A.E.A.T. (B.O.E. del 18), de la que, a continuación, se describen los distintos sistemas de identificación y autenticación que admite la Agencia Tributaria en sus relaciones electrónicas:

A) Sistemas que utiliza la Agencia Tributaria para su identificación electrónica así como la autenticación de los documentos electrónicos que produce:

62

- Sistemas de firma electrónica avanzada basados en la utilización de certificados de dispositivo seguro o medio equivalente que permita identificar la Sede electrónica y el establecimiento de comunicaciones seguras, así como el DNI electrónico.
- Sistemas de firma electrónica para la actuación administrativa automatizada¹⁰, como por ejemplo, los sellos electrónicos y el CSV.
- Firma electrónica del personal al servicio de las Administraciones Públicas, que identificarán de forma conjunta al titular del puesto de trabajo o cargo y a la Administración u órgano en la que presta sus servicios, y

¹⁰ «Cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público» (Definición contenida en el artículo 41 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público)

- El intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación.

B) Por su parte, los ciudadanos podrán utilizar como sistemas de identificación electrónica y autenticación de sus actuaciones ante la A.E.A.T. los siguientes:

- Los sistemas de firma electrónica incorporados en el Documento Nacional de Identidad electrónico (DNIe).
- Certificados electrónicos reconocidos¹¹ de persona física, de representantes de persona jurídica y de entidades sin personalidad jurídica.
- La A.E.A.T. también puede admitir la identificación y autenticación electrónica de ciudadanos por funcionarios públicos en las condiciones que establece el artículo 12 de la Ley 39/2015 y normativa de desarrollo, así como al amparo de Convenios de colaboración que puedan celebrarse a estos efectos.
- Los ciudadanos también pueden relacionarse electrónicamente con la A.E.A.T. a través de terceros, bajo las figuras de los colaboradores sociales o representantes habilitados y también a través de apoderados para actuar electrónicamente en nombre de aquellos (registro de apoderamientos).
- En virtud del mencionado principio de proporcionalidad recogido en la Ley 11/2007, también pueden utilizarse sistemas de identificación y autenticación más simplificados como, por ejemplo, el sistema Cl@ve-PIN o el número de referencia.

¹¹ Certificados electrónicos expedidos por un prestador de servicios de certificación que cumpla los requisitos establecidos en esta Ley en cuanto a la comprobación de la identidad y demás circunstancias de los solicitantes y a la fiabilidad y las garantías de los servicios de certificación que presten (Definición contenida en el artículo 11 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma electrónica).

C) En el caso de las Administraciones Públicas, podrán utilizar para relacionarse con la A.E.A.T.:

- Certificados reconocidos de sello electrónico, como sistema de firma electrónica en su actuación administrativa automatizada.
- Sistemas de firma electrónica de los empleados de una Administración Pública que estén basados en el DNI electrónico, en certificados reconocidos de empleado público, o en cualquier otro certificado reconocido.

En la actualidad, el uso de los sistemas de identificación y autenticación se encuentran regulados, además y con carácter general, por la **Ley 39/2015**, en consonancia con el **Reglamento (UE) n° 910/2014** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior. En dichas normas establecen una clara separación entre la identificación y la firma electrónica, permitiendo la sustitución de la firma criptográfica por la firma electrónica como expresión de la voluntad. Asimismo, disponen que, con carácter general, sólo será necesario efectuar el trámite de identificación por medios criptográficos, exigiéndose la firma electrónica criptográfica de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 39/2015, únicamente cuando deba acreditarse la voluntad y el consentimiento del interesado, es decir, en la realización de los siguientes trámites:

- Formular solicitudes.
- Presentar declaraciones responsables o comunicaciones.
- Interponer recursos.
- Desistir de acciones, y
- Renunciar a derechos.

En los demás trámites podrá utilizarse una firma electrónica no criptográfica.

La gran ventaja que aporta este nuevo sistema para los ciudadanos usuarios es que reduce considerablemente el número de incidencias que se producen en las campañas de declaraciones debido a la utilización de la tecnología *Java*¹², a la vez que amplía el número de dispositivos que pueden utilizarse a la hora de relacionarse con la A.E.A.T., todo ello de una manera totalmente transparente para el usuario, ya que éste no nota diferencia alguna a la hora de realizar las presentaciones.

Por otra parte, los sistemas con los que podrán **identificarse electrónicamente** los usuarios ante las Administraciones Públicas están descritos en la Ley 39/2015, que recoge en su artículo 9 aquellos que permitan garantizar su identidad, y en particular:

- Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación»¹³.
- Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación».
- Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.

¹² Lenguaje de programación similar al lenguaje C++ creado por *Sun Microsystem* para proporcionar más velocidad y facilidad de uso a Internet. Es independiente de la plataforma utilizada y es utilizable por cualquier navegador de la WWW que admita este lenguaje.

¹³ Se entienden comprendidos entre los certificados electrónicos reconocidos o cualificados los de persona jurídica y de entidad sin personalidad jurídica.

En relación con los **sistemas de firma electrónica**, la Ley establece en su artículo 10 que los interesados podrán utilizar:

- Sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación».
- Sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación».
- Cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.

3.2. Otros sistemas de identificación ante la A.E.A.T. distintos de la firma electrónica avanzada

Como se adelantó antes, los sistemas de identificación y autenticación distintos de la firma electrónica avanzada que admite la A.E.A.T. se encuentran recogidos en la **Resolución de 17 de noviembre de 2011** (B.O.E. del 29), mediante los cuales se podrán realizar los siguientes tipos de trámites electrónicos:

- Aportar documentos.
- Consultar información.
- Confirmar o modificar datos, propuestas o borradores que, en su caso se puedan establecer en la normativa tributaria.

Los sistemas que contempla la Resolución son:

A) Sistemas de firma consistentes en la utilización de una clave o número de referencia

Previa solicitud del interesado, o bien de oficio, el ciudadano recibe una clave o número de referencia, que será el que le permita la realización por vía electrónica de los trámites o actuaciones que se determinen. Dicha clave se genera de forma automática y en un entorno seguro, quedando asociado de manera exclusiva a los trámites o actuaciones para los que se haya habilitado y a los ciudadanos afectados en cada caso.

El ejemplo más representativo de esta opción lo encontramos en el número de referencia que incorpora el borrador de la declaración de IRPF o las imputaciones fiscales.

B) Sistemas de firma basados en la utilización de información conocida por ambas partes

El interesado aporta determinados datos que sólo son conocidos por él y la Agencia Tributaria y que son distintos de los mencionados en el apartado anterior. Normalmente son requeridos para la realización de determinados trámites o actuaciones que no requieren acceso o consulta de datos personales más allá de los propios del procedimiento e identificación del interesado al que va referido dicho trámite o actuación.

Un ejemplo de este sistema de identificación lo constituye la consulta del estado de tramitación de la declaración de IRPF, para la que se exige indicar el importe de una determinada casilla de la última declaración de Renta.

C) Sistemas de firma con clave de acceso como usuario previamente concertadas en un registro

Este sistema está basado en la inscripción del ciudadano en un registro de usuarios, para lo cual ha de cumplimentar un formulario habilitado al efecto por la A.E.A.T. Una vez inscrito, la Agencia Tributaria proporcionará al ciudadano un código y una clave de acceso mediante la cual podrá acceder electrónicamente, a través de los canales que se encuentren disponibles en cada momento, a los trámites y actuaciones para los que se haya habilitado este sistema, el cual no podrá implicar el acceso o consulta de datos personales más allá de los propios del procedimiento de identificación del interesado al que va referido dicho trámite o actuación. El ejemplo más destacado de esta modalidad de identificación lo constituye el sistema Cl@ve-PIN, cuya descripción y funcionamiento se realiza a continuación.

3.3. Sistema CL@VE

El 1 de enero de 2014 se habilitó la posibilidad de que cualquier persona física pudiera utilizar el PIN de 24 horas, un sistema de identificación basado en una clave de usuario (el NIF) y una contraseña o código de acceso, la cual podía renovarse por distintos medios y cuantas veces se quisiera, siempre con el mencionado plazo de validez de 24 horas. Desde el 17 de noviembre de 2014 el sistema PIN24H quedó integrado en el nuevo Sistema Cl@ve, de ámbito general ya para toda la Administración Pública.

Cl@ve es la plataforma común del Sector Público Administrativo Estatal para la identificación, autenticación y firma electrónica de los ciudadanos mediante el uso de claves concertadas. Este sistema fue aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 19 de septiembre

de 2014, y quedó recogido en la **Orden PRE/1838/2014** (B.O.E. de 9 de octubre).

El sistema Cl@ve se creó para abarcar todo el ámbito del Sector Público Administrativo Estatal y, en la medida que así se acuerde, del resto del Sector Público Estatal, Autonómico y de Entidades Locales, previa adhesión mediante convenio.

En cuanto a su naturaleza, el sistema Cl@ve contempla la utilización de los siguientes sistemas de identificación:

- Basados en claves concertadas (usuario y contraseña).
Este primer sistema se desarrolló sobre dos sistemas ya operativos e implantados: el «PIN24H» de la A.E.A.T., concebido para usuarios con acceso ocasional, y el «sistema de usuario y contraseña de la Seguridad Social» orientado a usuarios con acceso frecuente.

En el ámbito tributario, la modalidad utilizada es la de **Cl@ve-PIN** o **Cl@ve ocasional**, es decir, un sistema de contraseña de validez muy limitada en el tiempo, limitada a un solo uso y orientado a usuarios que acceden esporádicamente a los servicios.

En cuanto a la modalidad de **Cl@ve Permanente**, se utiliza para acceder a sistemas por medio de un identificador (Número de DNI o NIE del usuario) y una contraseña que debe ser custodiada por el ciudadano. Este sistema de contraseña es de validez duradera en el tiempo pero no ilimitada (2 años). Está orientado a usuarios habituales y reforzado con claves de un solo uso (OTP) que se enviarán por SMS para su incorporación en el momento de su autenticación en el sistema.

- Certificados electrónicos centralizados de usuarios.
Este segundo sistema permite la realización de firmas en la nube¹⁴ informática mediante certificados electrónicos personales y centralizados asociados al DNI electrónico (DNI-nb).

4. EL REGISTRO ELECTRÓNICO DE LA A.E.A.T. Y LA ACREDITACIÓN DE LOS TRÁMITES ELECTRÓNICOS

Bajo la cobertura de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, la Presidencia de la A.E.A.T. aprobó la Resolución de 23 de julio de 2002 (B.O.E. del 29 de agosto), que creó un registro telemático general para la recepción y salida de declaraciones, solicitudes, comunicaciones y demás escritos que se transmitieran por medios telemáticos a través de Internet, en los términos previstos en el artículo 38, apartado nueve, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP y PAC, en su redacción dada por el artículo 68 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Posteriormente se aprobó la Resolución de 3 de junio de 2005 (B.O.E. del 15) que vino a derogar la anterior de 23 de julio, e incorporó modificaciones importantes atendiendo a razones de seguridad jurídica y a exigencias de claridad expositiva de la norma. Esta norma volvió a ratificar que la recepción y salida de declaraciones, solicitudes, comunicaciones y demás documentación que se transmitieran por medios telemáticos a través del sistema EDI u otras redes de valor añadido, se seguirían rigiendo por su normativa específica, quedando, por tanto, excluidas de dicha Resolución.

¹⁴ Metáfora empleada para hacer referencia a servicios que se utilizan a través de Internet.

Por último, la Resolución de 28 de diciembre de 2009, de la Presidencia de la A.E.A.T., creó la Sede electrónica y reguló los registros electrónicos de la Agencia Tributaria (B.O.E. del 29).

Este nuevo registro electrónico es accesible desde su Sede electrónica para la recepción y remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones, además contiene la fecha y hora oficial correspondiente a la Sede, así como el calendario de días inhábiles correspondiente a las actuaciones y procedimientos de la A.E.A.T.

4.1. Incidencias de carácter técnico en la presentación de declaraciones tributarias

Conocer el día y hora exacta de presentación de un documento o declaración tributaria en un registro electrónico es esencial, por cuanto que ese preciso momento va a determinar si dicha presentación se ha realizado en plazo o no, o incluso pudiera dar lugar al comienzo de cómputo de nuevos plazos, lo que puede originar importantes consecuencias económicas a los interesados.

Cuando nos movemos en el entorno de Internet, debemos ser conscientes de que pueden surgir incidencias de carácter técnico que pueden imposibilitar la presentación de documentos o declaraciones tributarias en plazo. Por este motivo, la A.E.A.T. ha contemplado en su regulación, casi desde los comienzos de su portal en Internet, la posibilidad de que pueden existir factores externos de carácter técnico que puedan impedir la realización de estas presentaciones en plazo, así como el tratamiento que recibirán los interesados que puedan acreditar dicha incidencia.

Inicialmente, en cada norma que aprobaba un modelo de declaración tributaria se incluía una cláusula que permitía la presentación unos días después, siempre que se justificara dicha incidencia. Desde el mes no-

viembre de 2013 los contribuyentes disponen ya de una única norma única que recopila todos los supuestos en los que resulta de aplicación este tipo de incidencias. Se trata de la Orden HAP/2194/2013, de 22 de noviembre, que estableció, para una generalidad de modelos de declaraciones, la posibilidad de presentar declaraciones por vía electrónica fuera de plazo y en este supuesto excepcional, con la leyenda que sigue:

“En aquellos supuestos en los que por razones de carácter técnico, no fuera posible efectuar la presentación por Internet en el plazo establecido reglamentariamente..., dicha presentación podrá efectuarse durante los cuatro días naturales siguientes al de finalización de dicho plazo”

Este tipo de contingencias también aparece recogido en otros procedimientos tributarios, como son, la presentación electrónica de una declaración tras el pago previo de su importe, o bien, el caso de recepción de notificaciones electrónicas después del plazo de los diez días previstos en el ordenamiento. Más recientemente, también se ha incluido esta posibilidad en el procedimiento de Suministro Inmediato de Información del IVA regulado por **Real Decreto 596/2016**¹⁵, en el que se contemplan cuatro días naturales de prórroga por el mencionado motivo.

Sin embargo, cuando hablamos de procedimiento administrativo general, no se ha contemplado la posibilidad de que sean los ciudadanos quienes tengan problemas de carácter técnico, ya que tanto la vigente Ley 39/2015, en su artículo 32.4, como el anterior Real Decreto 1671/2009, en el artículo 30.2, únicamente hacen referencia a supuestos de incidencias técnicas que imposibiliten el funcionamiento ordinario del sistema o aplicación que corresponda, (en el caso de la Ley 39/2015), y a supuestos

¹⁵ Real Decreto 596/2016, de 2 de diciembre, para la modernización, mejora e impulso del uso de medios electrónicos en la gestión del IVA (B.O.E. 6-dic-2016)

de interrupción no planificada en el funcionamiento del registro electrónico, (en el Real Decreto 1671/2009). En cualquier caso, en ambos casos únicamente se prevé la posibilidad de que puedan existir problemas de carácter técnicos por parte de la Administración, para los cuales, además, se podrá determinar una ampliación de los plazos no vencidos, publicando en la Sede electrónica tanto la incidencia técnica como la posible ampliación del plazo no vencido.

4.2. Justificación de las presentaciones electrónicas

Hasta el año 2010, cuando los documentos electrónicos eran presentados bajo un formulario normalizado, la entonces Oficina virtual de la A.E.A.T. asignaba un “**Código Electrónico**” alfanumérico de 16 caracteres como justificación de la presentación llevada a efecto, además de la fecha y hora en que se realizaba dicha presentación (referencia temporal). Este código, tal y como se definía en el anexo I de la Orden de 30 de septiembre de 1999, por la que se establecieron las condiciones generales y el procedimiento para la presentación telemática de las declaraciones–liquidaciones correspondientes a los modelos 110, 130, 300 y 330, se generaba en función de los datos incluidos por el declarante en su declaración por vía telemática, que daban validez a la autenticidad de la presentación, y tenía el valor de recibo de presentación a efectos de lo dispuesto en el artículo 6.3 del Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.

Posteriormente, el artículo 25.3 de la Ley 11/2007 estableció que cualquier registro electrónico había de emitir automáticamente un recibo consistente en una copia autenticada del escrito, comunicación o solicitud presentada, que incluiría la fecha y hora de presentación, el número de entrada al registro, en su caso, la enumeración y deno-

minación de los documentos adjuntos con la huella electrónica¹⁶ de cada uno, así como el plazo máximo establecido normativamente para la resolución y notificación del procedimiento y efectos del silencio, cuando éste fuera automáticamente determinable.

De esta manera se garantizaría plenamente la autenticidad, la integridad y el no repudio por la Administración del contenido de los formularios presentados y de los documentos anejos a los mismos, y, proporcionaría a los ciudadanos los elementos probatorios plenos del hecho de la presentación así como, en su caso, del índice de la documentación presentada.

En la actualidad, el Código electrónico anterior como justificante de la presentación ha sido sustituido por el **Código Seguro de Verificación**, conocido coloquialmente por sus siglas CSV, que consiste en un sistema de firma electrónica basada en criptografía simétrica (no en certificado electrónico¹⁷) y que genera un número de caracteres hexadecimales que la representan y que lo vincula a la Administración Pública, órgano o entidad, permitiéndose la comprobación de la integridad del documento mediante el acceso a la Sede electrónica.

En el caso de la Agencia Tributaria, el CSV se compone de 16 caracteres alfanuméricos que se generan mediante un algoritmo aleatorio, quedando vinculado tanto al documento electrónico en que se materializa la actuación automatizada como a la aplicación firmante del mismo.

¹⁶ Una huella electrónica o resumen de un mensaje es un conjunto de datos asociados a un mensaje que permiten asegurar que éste no fue modificado. La huella electrónica se obtiene aplicando una función denominada hash a ese mensaje, lo que da como resultado un conjunto de datos singular de longitud fija.

¹⁷ 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 (artículo 11 de la Ley 59/2003).

5. LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS

Las notificaciones electrónicas constituyen uno de los procedimientos que más ha contribuido a extender el uso de los medios electrónicos, y particularmente, su régimen de obligatoriedad, que comenzó por la Dirección General de Tráfico con la **Ley 18/2009**, de 23 de noviembre, a la que le siguió la Agencia Tributaria, con el mencionado **Real Decreto 1363/2010**, y tras ella, la Tesorería General de la Seguridad Social, a través de la **Ley 32/2010**, de 5 de agosto, por la que se estableció un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos (B.O.E. del 6), y el **Real Decreto 137/2010**, de 12 de febrero, por el que se establecieron criterios para la emisión de la comunicación a los interesados (B.O.E. del 5). Tras estas Administraciones de cabecera siguieron las demás.

No obstante lo anterior, la Agencia Tributaria así como algunas otras Administraciones ya venían utilizando este sistema bajo el régimen de voluntariedad, en un primer momento bajo la figura de la **Dirección Electrónica Única** (DEU), cuando se creó allá por el año 2003, y más tarde, a través de la **Dirección Electrónica Habilitada** (DEH), creada por **Orden PRE/878/2010**, de 5 de abril.

Además de utilizar el portal de notificaciones electrónicas donde está ubicada la DEH, la A.E.A.T. hizo uso de la posibilidad que ofrecía el artículo 28.5 de la Ley 11/2007 y del artículo 40 del Real Decreto 1671/2009, de forma que sus notificaciones las ha venido ofreciendo también en su Sede electrónica, algo que ahora, de acuerdo con los arts. 42 y 43 de la vigente Ley 39/2015, están obligadas a ofrecer todas las Administraciones Públicas.

5.1. Días de cortesía en los que los interesados no son notificados por medios electrónicos

El **Real Decreto 1615/2011**, de 14 de noviembre, añadió una nueva disposición adicional tercera al Real Decreto 1363/2010, posibilitando con ello algo inédito hasta el momento: el poder señalar unos días al año en los que los interesados no recibirían notificaciones en la DEH.

Posteriormente, la **Orden EHA/3552/2011**, de 19 de diciembre, estableció el ámbito de aplicación, las condiciones y el procedimiento para su puesta en práctica, de forma que se concretaron en treinta días por cada año natural.

Sin embargo, podemos observar que esta posibilidad no aparece recogida en el procedimiento administrativo electrónico general, por lo que nos encontramos ante una discriminación o agravio comparativo entre los usuarios de la Administración Tributaria y las demás Administraciones Públicas.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BATLLE-MONTSERRAT, J.; ABADAL, E.; BLAT, J. (2011). [Benchmarking del e-Gobierno local: Limitaciones de los métodos de evaluación comparativa](#). *El profesional de la información*, mayo-junio, 20(3), 251-259. doi:10.3145/epi.2011.may.02
- GONZÁLEZ BUSTOS, M. A. (2016). El Marco competencial en *La nueva Ley de Procedimiento Administrativo Común*. Madrid: Wolters Kluwer, p. 6.

- LIIKANEN, E. (2003). La administración electrónica para los servicios públicos europeos del futuro». En: [*Lección inaugural del curso académico 2003-2004 de la UOC*](#). Barcelona), UOC.
- LÓPEZ TALLÓN, A. (2010). [*El Manual Práctico de Supervivencia en la Administración Electrónica*](#).
- MERCHÁN ARRIBAS, M. (2013). [*Un paso electrónico: Infraestructuras y servicios comunes*](#). Madrid.
- SEGARRA TORMO, S. (2004). Utilización de la firma electrónica en la Administración española I: La Agencia Estatal de Administración Tributaria. En VV.AA. *Administración electrónica y procedimiento administrativo*. Madrid: Ministerio de Economía, pp. 91-118.

Accesibilidad de las sedes electrónicas

**Hacia una administración electrónica
inclusiva**

Diana Carolina Wisner
Glusko

RESUMEN

En el marco de la Sociedad de la Información y ante la digitalización de las Administraciones Públicas nadie duda de la necesidad de inclusión de todos los ciudadanos en la prestación de los servicios públicos electrónicos.

Siendo la sede electrónica donde se llevan a cabo todas las actuaciones, procedimientos y servicios que requieran la autenticación de la Administración Pública o de los ciudadanos por medios electrónicos, urge disponer de sedes electrónicas accesibles, con un diseño universal y una programación informática que tengan en cuenta los estándares técnicos nacionales e internacionales que faciliten el acceso y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a todos los ciudadanos, con independencia de sus capacidades cognitivas, visuales, auditivas y motrices e inclusive de la tecnología que utilicen. Todo ello nos conducirá por la senda de una administración electrónica inclusiva.

PALABRAS CLAVE

Administración electrónica, accesibilidad electrónica, accesibilidad web, e-inclusión, e-administración, inclusión electrónica, Sede electrónica, diseño para todos, brecha digital.

INTRODUCCIÓN

Son numerosos los servicios públicos inclusivos. La educación, los transportes, la sanidad, son un ejemplo de la adopción de medidas tendentes a posibilitar el acceso a determinadas personas que, por sus capacidades individuales innatas o adquiridas, podrían sufrir un riesgo de exclusión y ser privados de los beneficios que dichos servicios les pudieren reportar.

Recordemos el mandato constitucional a los Poderes Públicos: les corresponde *“promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”* (Art. 9.2 CE); y realizar *“una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos”* (Art. 49 CE). Todo ello bajo el prisma de los principios de igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón del nacimiento, razón o sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (Art. 14 CE) y de la dignidad de la persona y de los derechos que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás, como fundamento del orden político y de la paz social (Art. 10.1 CE).

Las personas con discapacidad tienen derecho a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida, reconoce el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Para ello, *“los poderes públicos adoptarán las medidas pertinentes para asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas, en los entornos,*

procesos, bienes, productos y servicios, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación social y en otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales”¹.

La puesta en marcha del proceso de digitalización de las Administraciones Públicas y el desarrollo de servicios propios de la Sociedad de la Información han determinado la adopción de medidas que promuevan el uso y el acceso de todos los ciudadanos a la prestación de los servicios públicos electrónicos.

El rápido desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ofrece una buena oportunidad para que cada persona pueda aprovechar los beneficios que proporciona la Sociedad de la Información y del Conocimiento, entre ellos la posibilidad de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

La administración electrónica tiene como finalidad simplificar los procesos administrativos, reducir las cargas administrativas para los ciudadanos y las empresas, mejorar la calidad de los servicios y aumentar de la eficiencia interna del sector público. Sin embargo, aunque la e-administración suponga, para la ciudadanía, disponer de una Administración Pública abierta las 24 horas los 365 días del año, las TIC también están creando obstáculos, a determinados grupos de ciudadanos, para relacionarse electrónicamente con los organismos públicos.

Las dificultades de acceso a estas plataformas del sector público para las personas con discapacidad o usuarios de la tercera edad, las

¹ [Artículo 22. Accesibilidad](#). Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

desigualdades en el uso de estas herramientas informáticas a raíz de los niveles de educación, capacitación, motivación y poder adquisitivo, y la falta de disponibilidad geográfica de servicios de acceso a Internet, son susceptibles de crear, junto a la brecha digital existente, profundas desigualdades sociales, educativas y económicas en nuestra Sociedad de la Información.

La sede electrónica es la dirección web donde se llevan a cabo todas las actuaciones, procedimientos y servicios que requieran la autenticación de la Administración Pública o de los ciudadanos por medios electrónicos.

Para determinar la existencia de condiciones mínimas de accesibilidad de los sitios web desde el enfoque de las Administraciones Públicas y, en concreto, de las sedes electrónicas de los organismos públicos, deviene necesario analizar y estudiar cuál es el marco normativo que reconoce y fundamenta la accesibilidad electrónica y cuáles son los estándares internacionales sobre diseño universal y programación informática que posibilitan el acceso y el uso de los servicios públicos electrónicos a todos los ciudadanos, con independencia de sus capacidades cognitivas, visuales, auditivas y motrices e inclusive de la tecnología que utilicen.

Prevenir, identificar y eliminar los obstáculos y las barreras a la accesibilidad electrónica, promoviendo y fomentando el uso de las plataformas y herramientas informáticas vinculadas a la administración electrónica por parte de toda la ciudadanía sin excepción, sin duda contribuirá a construir una Sociedad de la Información más justa y más equitativa y a lograr una Administración electrónica inclusiva.

1. LA ACCESIBILIDAD ELECTRÓNICA. CONCEPTO Y MARCO NORMATIVO

La Comisión Europea ha definido la accesibilidad electrónica como *“las iniciativas destinadas a garantizar el acceso de todos los ciudadanos a los servicios de la sociedad de la información. Se trata, por tanto, de eliminar los obstáculos técnicos, jurídicos y de otro tipo que pueden encontrar determinadas personas al utilizar los servicios vinculados a las TIC. Esto concierne muy especialmente a las personas con minusvalías y a cierto número de personas mayores”*².

De esta conceptualización podemos inferir claramente que la accesibilidad a los entornos digitales no se refiere únicamente a la posibilidad de que el Portal de Internet de acceso reúna las condiciones técnicas necesarias para ello, ni tampoco sólo a que los gobiernos y las instituciones del entorno europeo incorporen la accesibilidad como parte esencial del proceso de digitalización de las Administraciones públicas en el marco de las políticas públicas y de la Agenda Digital Europea o simplemente al hecho de que los Estados Miembros traspongan la Directivas comunitarias en tiempo y forma que faciliten ese acceso electrónico. Se trata más bien un conjunto de acciones en todas estas direcciones: políticas, sociales, jurídicas, técnicas y tecnológicas.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006³, firmado en Nueva York reconoce la importancia de la *accesibilidad* al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a *la información y las comunicaciones*, para que las perso-

² [Comunicación de la Comisión, de 13 de septiembre de 2005, relativa a la accesibilidad electrónica COM \(2005\) 425.](#)

³ [Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad](#), hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006.

nas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Como bien señala su Preámbulo, *“la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”*.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), Discapacidad

“Es un término general que abarca las deficiencias, las limitaciones de la actividad y las restricciones de la participación. Las deficiencias son problemas que afectan a una estructura o función corporal; las limitaciones de la actividad son dificultades para ejecutar acciones o tareas, y las restricciones de la participación son problemas para participar en situaciones vitales”⁴.

La Convención dedica precisamente un artículo, el 9, a la accesibilidad, estableciendo que los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales, a fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

⁴ Organización Mundial de la Salud. Temas de Salud. [Discapacidades](#).

En el año 2008, la Comisión Europea volvió a definir la accesibilidad electrónica centrándose en la superación *“de las barreras técnicas y las dificultades que experimentan las personas con discapacidad, incluidas muchas personas de la tercera edad, cuando intentan participar en pie de igualdad en la sociedad de la información”*. Poniendo el acento en el hecho de que, si se quiere que todos tengan iguales oportunidades de participación en la sociedad actual, es preciso que la totalidad de los bienes, productos y servicios de TIC sean accesibles. Y en esto se incluyen los ordenadores, los teléfonos, los televisores, la administración pública en línea, la compra en línea, los centros de llamadas, los terminales de autoservicio (tales como los cajeros automáticos) y las máquinas expendedoras de tiques⁵.

En España, y de forma genérica, el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, define como Accesibilidad universal a *“la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas», y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”*⁶.

Precisamente esta norma reconoce la aplicación del principio de accesibilidad universal tanto a las Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, a los bienes y servicios a disposición del público como a las relaciones con las Administraciones públicas.

⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. [«Hacia una sociedad de la información accesible» COM \(2008\) 804 final](#).

⁶ Artículo 2k) [Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre](#), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social

Con la misma extensión lo hizo la Ley 51/2003, de 2 diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad⁷, actualmente derogada.

La Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, puntualiza sobre accesibilidad universal, en su artículo 5 b) que “*Los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos e instrumentos, herramientas y dispositivos deben cumplir las condiciones necesarias para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible*”.

A nivel nacional la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la Ley 39/2015, supuso un paso importante en el camino a reconocer la Accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos como uno de los principios a los cuales debía ajustarse la utilización de las tecnologías de la información por parte de las Administraciones Públicas. Esta Accesibilidad electrónica se materializaba a través de sistemas que permitían obtener dicha información y servicios *de manera segura y comprensible*, garantizando especialmente *la accesibilidad universal* y el diseño para todos de los soportes, canales y entornos con objeto de que *todas las personas* pudieran ejercer sus derechos en igualdad de condiciones, incorporando las características necesarias para *garantizar la accesibilidad de aquellos colectivos que lo requieran*⁸.

⁷ Artículos 2 y 3. [Ley 51//2003, de 2 diciembre](#), de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (Disposición derogada).

⁸ Artículo 4 c) de la [Ley Ley 11/2007, de 22 de junio](#), de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. (Disposición derogada)

Junto al principio de accesibilidad se erigía el de igualdad, con la finalidad de que, en ningún caso, *“el uso de medios electrónicos pueda implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos, tanto respecto al acceso a la prestación de servicios públicos como respecto a cualquier actuación o procedimiento administrativo sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar la utilización de los medios electrónicos”*⁹.

La misma Ley reforzó el principio de accesibilidad incorporando una medida de reducción de la brecha digital entre la ciudadanía, en forma de obligación para todas las Administraciones Públicas, de garantizar el acceso a los diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos a todos los ciudadanos, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos¹⁰.

Por su parte, la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información centró la promoción del impulso, el desarrollo y la aplicación de los estándares de accesibilidad para personas con discapacidad y diseño para todos, en todos los elementos y procesos basados en las nuevas tecnologías de la Sociedad de la Información, en el ámbito competencial de las Administraciones Públicas¹¹.

Tal como hemos podido apreciar, existe, en los ámbitos nacional e internacional, un claro reconocimiento de la accesibilidad a los entornos digitales como un derecho de todas las personas con independencia de sus capacidades cognitivas, visuales, auditivas y motrices, y de la tecnología que utilicen, a fin de que puedan gozar plenamente de

⁹ Artículo 4 b) de la Ley Ley 11/2007.

¹⁰ Artículo 8 1. de la Ley Ley 11/2007.

¹¹ Disposición adicional undécima. Acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías de la Sociedad de la Información.

de sus derechos y libertades fundamentales y sean partícipes activos en la vida social en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos. Para ello se requiere de una serie de medidas políticas, jurídicas, sociales, técnicas y tecnológicas que eliminen los obstáculos y barreras que impiden a los ciudadanos utilizar las TIC y disfrutar de todos los beneficios que conlleva.

2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA INCLUSIVA

La administración electrónica inclusiva es un concepto amplio que abarca todas las medidas encaminadas a conseguir que los beneficios de la administración electrónica se extiendan al conjunto de los ciudadanos, con independencia de su capacidad económica o su nivel de alfabetización digital¹².

Partiendo de la definición de administración electrónica dada por la Comisión Europea¹³, una administración electrónica inclusiva sería la aplicación de tecnologías de la información y la comunicación en las Administraciones Públicas, junto con el cambio organizativo y el desarrollo de nuevas habilidades, que posibilitan la participación de todos los ciudadanos con independencia de sus capacidades cognitivas, visuales, auditivas y motrices, de la tecnología que utilicen, de su ubicación geográfica, para mejorar los servicios públicos, los procesos democráticos y las políticas públicas.

¹² [Portal de Administración electrónica](#).

¹³ [Comunicación de la Comisión, de 26 septiembre 2003](#), al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa [COM (2003) 567 final - no publicada en el Diario Oficial]

Por lo tanto la accesibilidad electrónica, es decir la superación de las barreras técnicas y las dificultades que experimentan las personas con discapacidad, incluidas muchas personas de la tercera edad, cuando intentan participar en pie de igualdad en la sociedad de la información¹⁴, es condición necesaria para hablar de administración electrónica inclusiva.

Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que la administración electrónica Inclusiva es una prioridad en el desarrollo de los servicios públicos electrónicos en España y en Europa, desde el Plan de acción eEurope 2002, eEurope5 y la Declaración Ministerial de Manchester (2005).

En efecto, *“las páginas web del sector público y su contenido, en los Estados miembros y las instituciones europeas, deben diseñarse de manera que sean accesibles, a fin de que los ciudadanos con discapacidades puedan acceder a la información y aprovechar plenamente las posibilidades de la administración electrónica”*, se afirmaba en el Plan de Acción eEurope 2002, aprobado en el Consejo de Feira de junio de 2000.

El propio Plan de Acción de administración electrónica de la Unión Europea, recoge como principios fundamentales la inclusión y la accesibilidad, entendiendo que *las administraciones públicas diseñarán servicios públicos digitales que sean inclusivos de forma predeterminada y adaptados a las diferentes necesidades, tales como las de las personas mayores y de las personas con discapacidad* (Plan de acción de administración electrónica de la UE 2016-2020).

La Declaración Ministerial de Riga define las dos vertientes de la inclusión digital: la existencia de unas TIC inclusivas y el uso de éstas para

¹⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones [“Hacia una sociedad de la Información Accesible” COM \(2008\) 804 final](#)

alcanzar objetivos de inclusión más amplios. La inclusión digital se refiere por tanto al grado en que las TIC contribuyen a igualar y a promover la participación en la sociedad a todos los niveles, intensificando las relaciones sociales, facilitando oportunidades económicas para el trabajo y las iniciativas de empresa, desarrollando los aspectos culturales de la sociedad e impulsando la participación de los ciudadanos¹⁵.

Asimismo, propone tres objetivos concretos para hacer frente a los retos de la inclusión digital. El primero consiste en eliminar para los usuarios las desigualdades de disponibilidad, accesibilidad física y económica y competencia digitales; el segundo es estimular y facilitar como negocio próspero y viable el desarrollo de unas TIC inclusivas, lo cual repercutiría positivamente en la industria tecnológica y proveedores de servicios; y finalmente el tercer objetivo es lograr que las autoridades públicas acometan medidas e iniciativas que permitan realizar políticas de inclusión coherentes y eficaces.

A nivel nacional, la Ley 40/2015 apuesta por una Administración Pública al servicio de todos. En esa dirección, un sector público pensado para el usuario *“debe ser inclusivo, es decir, no debe excluir a nadie de sus servicios y debe respetar a todo el mundo como individuo, ofreciéndole servicios personalizados. Por ejemplo, las personas con movilidad reducida se pueden beneficiar de los servicios públicos”*¹⁶.

Junto a la adopción de medidas que faciliten la accesibilidad a las prestaciones públicas electrónicas es importante contar con una ciudadanía que sea consciente de las posibilidades y beneficios que el uso

¹⁵ [Declaración Ministerial de Riga. Internet para todos: los ministros europeos se comprometen a conseguir una sociedad de la información inclusiva y libre de barreras](#)

¹⁶ Liikanen, E. (2003). *eGovernment for Europe's public services of the future*. FOUC, pp 6-7. Disponible en: <http://www.uoc.edu/inaugural03/esp/article/20334.pdf>.

que las TIC pueden reportar en su vida diaria. Aspecto que el Parlamento Europeo resaltó hace años al afirmar que lo que impide a una persona utilizar la red no es su discapacidad, sino el no ser consciente de los beneficios potenciales y la falta de disponibilidad de la tecnología, la formación y el apoyo adecuados para permitirle explotar los servicios en línea¹⁷.

En una administración electrónica inclusiva se diseñan y se adaptan los sistemas y las estructuras de las diferentes plataformas informáticas, webs y portales de Internet a los requerimientos de los ciudadanos con necesidades especiales que quieren relacionarse electrónicamente con la Administración Pública. Pero también se necesitan acciones políticas que respalden la posibilidad de inclusión de todos los ciudadanos en la administración electrónica, que las autoridades dispongan de recursos públicos para llevar a cabo acciones que favorezcan y promuevan al inclusión, que se lleven a cabo acciones de formación del personal administrativo sobre las condiciones de accesibilidad de los sitios web y que haya campañas de concienciación sobre la importancia de que todos los ciudadanos puedan tener acceso a los servicios electrónicos.

Gráficamente, los elementos esenciales que nos permiten hablar de una administración electrónica inclusiva son los siguientes:

¹⁷ Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión “[eEurope 2002: Accesibilidad de los sitios Web públicos y de su contenido](#)” (COM (2001) 529 - C5-0074/2002 - 2002/2032(COS)).

Figura 1. Administración electrónica inclusiva

3. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y ACCESIBILIDAD

3.1. Accesibilidad Web

El 25 de septiembre de 2001, la Comisión Europea aprobó la comunicación eEurope 2002: Accesibilidad de los sitios Web públicos y de su

contenido¹⁸, que tenía como objetivo que las páginas web fuesen más accesibles para las personas de la tercera edad y para las personas con discapacidad.

En ella se insistía en que la accesibilidad de las personas con discapacidades y las personas de edad y de otros usuarios podría mejorarse considerablemente mediante una adecuada codificación en el momento de la creación de los sitios web y de concepción de sus contenidos, y mediante el respeto de unas normas simples de estructura y maquetación al diseñar las páginas web. Pero estas técnicas no son suficientemente conocidas y la mayoría de los diseñadores de sitios y los proveedores de contenido no las aplican.

Asimismo, ponía el acento en que el acceso a las páginas de Internet y a su contenido presenta una serie de problemas técnicos para las personas con discapacidades físicas, sensoriales o cognitivas que pueden verse imposibilitados para acceder a la información y a los servicios que ofrecen los nuevos medios de comunicación. Y que, con el desarrollo de los servicios públicos en línea, existe el peligro de que un gran porcentaje de la población quede socialmente excluida.

En ese sentido, la Comunicación eEurope 2002 señala tres aspectos importantes en materia de accesibilidad. Por un lado la disponibilidad de equipos y programas especiales y la compatibilidad de la información con los equipos y los programas en segundo lugar las competencias de los usuarios y en tercer lugar que la información debe estar estructurada de forma que resulte fácil de utilizar, sobre todo para aquellos que no estén familiarizados con la tecnología de la información.

¹⁸ Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión “[eEurope 2002: Accesibilidad de los sitios Web públicos y de su contenido](#)” (COM (2001) 529 - C5-0074/2002 - 2002/2032(COS)).

En el año 2005 se concretaron, el ámbito europeo¹⁹, una serie de obstáculos a la accesibilidad de las TIC, que podrían eliminarse con cooperación, coordinación y mayor determinación a nivel europeo. Entre ellas la ausencia de normas a escala europea²⁰; la falta de servicios adecuados y, en particular, la insuficiencia de sitios web de lectura y consulta adaptados a las personas con problemas de visión; la inexistencia de productos y servicios para determinados colectivos²¹; la falta de soluciones interoperables para TIC accesibles; la falta de contenidos accesibles; y las incompatibilidades de los programas informáticos con dispositivos de apoyo²².

Para ello, la Comisión Europea debía fomentar la utilización de tres enfoques que todavía no estaban generalizados en Europa: incluir las condiciones de Accesibilidad en la adjudicación de los contratos públicos, armonizando los requisitos de accesibilidad exigidos en las adjudicaciones de contratos públicos de toda Europa; instaurar mecanismos de certificación de accesibilidad de productos y servicios; y aprovechar al máximo el potencial de accesibilidad electrónica de la legislación europea vigente. Por aquellos años la Directiva sobre la igualdad de trato en materia de empleo, la Directiva sobre equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación, y la Directiva sobre los contratos públicos contenían disposiciones que fomentaban la accesibilidad electrónica.

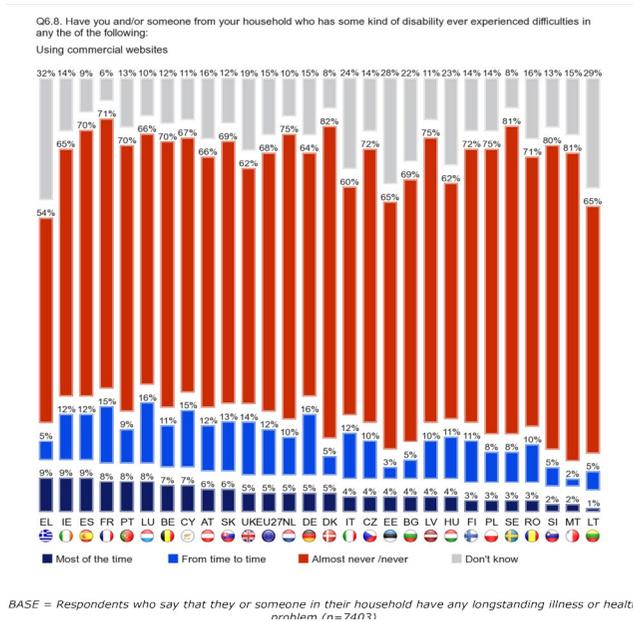
¹⁹ [Comunicación de la Comisión, de 13 de septiembre de 2005, relativa a la accesibilidad electrónica \[COM \(2005\) 425\]](#).

²⁰ Por ejemplo, existen siete sistemas de teléfono de texto destinados a las personas sordas o con problemas de audición, pero son incompatibles entre sí.

²¹ Por ejemplo, comunicaciones telefónicas para usuarios del lenguaje de signos.

²² Por ejemplo, los lectores de pantalla para usuarios ciegos.

Figura 2: Variaciones nacionales de las dificultades al usar websites oficiales



Fuente: [Flash Eurobarometer 345 ACCESSIBILITY REPORT](#). European Comission. December 2012, pp. 34

En el Año 2012, el Informe sobre Accesibilidad de los sitios web del sector público (Eurobarómetro)²³ recogió el porcentaje de personas con una enfermedad de larga duración o algún problema que salud, que tenía dificultades para utilizar los sitios web de los organismos públicos.

²³. Flash Eurobarometer 345 [ACCESSIBILITY REPORT](#). European Comission. December 2012, pp. 34

Los que más dificultades experimentaron fueron Francia (28%), Bélgica (26%), Alemania (25%) y Eslovaquia (25%), mientras que en el extremo opuesto, es decir los que casi nunca o nunca han experimentado este tipo de dificultad fueron Malta (81%), Eslovenia (81%), Suecia (80%) y Dinamarca (80%).

Nadie duda de que los Estados Miembros y sus Administraciones Públicas deben adoptar las medidas pertinentes para promover el acceso de las personas con discapacidad a las TIC, bajo el entorno europeo; porque como bien se ha encargado de resaltar la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros por lo que se refiere a los requisitos de accesibilidad de los productos y los servicios²⁴, los enfoques nacionales no armonizados sobre la accesibilidad crean obstáculos en el mercado interior.

Entre esas medidas deben contemplarse el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana de la creación de los sitios webs o aplicaciones informáticas, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo posible²⁵. Es decir que deben existir una serie de normas técnicas sobre accesibilidad web y diseño inclusivo a nivel nacional, europeo e internacional, también denominado “diseño para todos” que no suponga un mayor coste a las Administraciones Públicas y reporte importantes beneficios a la ciudadanía, sobre todo para las personas con algún tipo de discapacidad.

²⁴ [Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros por lo que se refiere a los requisitos de accesibilidad de los productos y los servicios](#) COM(2015) 615 final 2015/0278(COD).

²⁵ Artículo 9.2 g) y h) de la [Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006](#).

3.2. Normas técnicas y diseño universal

Para que el conjunto de aplicaciones, servicios, tecnologías, equipamientos y programas informáticos, que conforman las TIC, estén disponibles y accesibles al mayor número de usuarios posibles, es necesario contar con unas normas de “diseño universal” para Webs y sitios públicos en Internet.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, entiende por “diseño universal” *“el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado”* y que no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten²⁶.

A nivel nacional, en prácticamente en los mismos términos, el Real Decreto Legislativo 1/2013, define el “diseño universal” o “diseño para todas las personas” (DTP) como *“la actividad por la que se conciben o proyectan desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, programas, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado”,* pero sin excluir los productos de apoyo para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando lo necesiten.

La OMS entiende que la presentación de los sitios web debe permitir que los usuarios discapacitados tengan acceso a la información. Así, si los usuarios son ciegos, los sitios web deben ser interpretados por programas que lean los textos en voz alta y describan las imágenes; para los usuarios con grave discapacidad visual, el tamaño de los tex-

²⁶ *Ibidem*.

tos debe ser modificable, y los colores deben contrastar claramente; y para el caso de que los usuarios sordos o con deficiencias auditivas, los documentos en audio deben ir acompañados de las correspondientes transcripciones o de un video con lenguaje de signos²⁷.

La Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, establece en su artículo 14.4 que *“Las páginas y portales de Internet de titularidad pública o financiados con fondos públicos se adaptarán a los estándares establecidos en cada momento por las autoridades competentes para lograr su accesibilidad a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas mediante la puesta a disposición dentro de las mismas de los correspondientes sistemas de acceso a la información en la lengua correspondiente a su ámbito lingüístico”*.

Debemos tener en cuenta que la accesibilidad *“coincide con otras mejores prácticas como el diseño web móvil, la independencia de dispositivos, la interacción multi-modal, la usabilidad, el diseño para adultos mayores y la optimización de motores de búsqueda (SEO)”*²⁸.

Por eso la pregunta que debemos hacernos es cómo logramos que una web pública sea accesible para todos y con diseño inclusivo que posibilite la usabilidad en igualdad de condiciones.

La respuesta la encontramos en una serie de normas técnicas que abordaremos a continuación:

²⁷ Organización Mundial de la Salud. (2013). [¿Qué es la accesibilidad de los medios electrónicos?](#)

²⁸ Ibídem.

A) Pautas de accesibilidad del contenido en la Web 2.0 del World Wide Web Consortium (W3C)²⁹

Hablar de accesibilidad web es hablar de un acceso universal a la Web, independientemente del tipo de hardware, software, infraestructura de red, idioma, cultura, localización geográfica y capacidades de los usuarios.

Para medir el grado de accesibilidad de un sitio web, la referencia utilizada actualmente son las “Pautas de accesibilidad al Contenido en la Web” (WCAG) de la Iniciativa de Accesibilidad Web (WAI) del Consorcio World Wide Web (W3C), una comunidad internacional donde las organizaciones, los expertos y el público en general trabajan conjuntamente para desarrollar estándares web.

Las WCAG 2.0 suceden a las Pautas de Accesibilidad para el Contenido Web (WCAG) 1.0³⁰, que fueron publicadas como Recomendación del W3C en mayo de 1999.

Las WCAG 2.0 contienen cuatro principios que proporcionan los fundamentos de la accesibilidad: perceptible, operable, comprensible y robusto, que explicaremos más adelante. Por debajo de los principios están las pautas. Las doce pautas que proporcionan los objetivos básicos que los autores deben lograr con el fin de crear un contenido más accesible para los usuarios con distintas discapacidades. Estas pautas no son verificables, pero proporcionan el marco y los objetivos generales que ayudan a los autores a comprender los criterios de conformidad y a implementar mejor las técnicas³¹.

²⁹ [W3C Standards. Web Design and Applications. Accessibility](#)

³⁰ [Pautas de Accesibilidad para el Contenido Web \(WCAG\) 1.0](#)

³¹ [A guide to understanding and implementing Web Content Accessibility Guidelines 2.0](#)

Para cada pauta se proporcionan los criterios de conformidad verificables que permiten emplear las WCAG 2.0 en aquellas situaciones en las que existan requisitos y necesidad de evaluación de conformidad como: especificaciones de diseño, compras, regulación o acuerdos contractuales. Con el fin de cumplir con las necesidades de los diferentes grupos y situaciones, se definen tres niveles de conformidad: A (el más bajo), AA y AAA (el más alto).

La página web del Consorcio World Wide Web (W3C) describe los cuatro principios y las pautas correspondientes a cada uno de ellos y los niveles de conformidad para cada pauta³². La tabla 1 los muestra de forma sintética para su mejor comprensión.

En definitiva, estas pautas son una guía para que las páginas Web alcancen todo su potencial como medio de comunicación, sean de fácil acceso para todos y contengan un diseño que posibilite la usabilidad de las personas sin importar el software que dispongan ni el hardware, ni las discapacidades que puedan tener así como tampoco si son personas de la tercera edad. En palabras de Tim Berners-Lee, el inventor de la web y quien lidera el W3C podemos concluir que: *“El poder de la Web está en su universalidad. El acceso de todas las personas, independientemente de la discapacidad, es un aspecto esencial”*³³.

³² WCAG 2.0 Guidelines. <https://www.w3.org/TR/WCAG20/#guidelines>

³³ “The power of the Web is in its universality. Access by everyone regardless of disability is an essential aspect.” Tim Berners-Lee.

Tabla 1. Principios y pautas de la accesibilidad web

PRINCIPIO	PAUTA	A	AA	AAA
<p>PERCEPTIBLE</p> <p>La información y los componentes de la interfaz de usuario deben ser presentados a los usuarios de modo que ellos puedan percibirlos.</p>	<p>Pauta 1.1 Alternativas textuales: Proporcionar alternativas textuales para todo contenido no textual de modo que se pueda convertir a otros formatos que las personas necesiten, tales como textos ampliados, braille, voz, símbolos o en un lenguaje más simple.</p> <p>Pauta 1.2 Medios tempodependientes: Proporcionar alternativas para los medios tempodependientes.</p> <p>Pauta 1.3 Adaptable: Crear contenido que pueda presentarse de diferentes formas (por ejemplo, con una disposición más simple) sin perder información o estructura.</p> <p>Pauta 1.4 Distingüible: Facilitar a los usuarios ver y oír el contenido, incluyendo la separación entre el primer plano y el fondo.</p>	<p>1.1.1 Contenido no textual</p> <p>1.2.1 Sólo audio y sólo vídeo (grabado)</p> <p>1.2.2 Subtítulos (grabados)</p> <p>1.2.3 Audiodescripción o Medio Alternativo (grabado)</p> <p>1.3.1 Información y relaciones</p> <p>1.3.2 Secuencia significativa</p> <p>1.3.3 Características sensoriales</p> <p>1.4.1 Uso del color</p> <p>1.4.2 Control del audio</p>	<p>1.2.4 Subtítulos (en directo)</p> <p>1.2.5 Audiodescripción (grabado)</p> <p>1.4.3 Contraste (mínimo)</p> <p>1.4.4 Cambio de tamaño del texto</p> <p>1.4.5 Imágenes de texto</p>	<p>1.2.6 Lengua de señas (grabado)</p> <p>1.2.7 Audiodescripción ampliada (grabada)</p> <p>1.2.8 Medio alternativo (grabado)</p> <p>1.2.9 Sólo audio (en directo)</p> <p>1.4.6 Contraste (mejorado)</p> <p>1.4.7 Sonido de fondo bajo o ausente</p> <p>1.4.8 Presentación visual</p> <p>1.4.9 Imágenes de texto (sin excepciones)</p>
	<p>OPERABLE</p> <p>Los componentes de la interfaz de usuario y la navegación deben ser operables.</p>	<p>Pauta 2.1 Accesible por teclado: Proporcionar acceso a toda la funcionalidad mediante el teclado</p> <p>Pauta 2.2 Tiempo suficiente: Proporcionar a los usuarios el tiempo suficiente para leer y usar el contenido.</p> <p>Pauta 2.3 Convulsiones: No diseñar contenido de un modo que se sepa podría provocar ataques, espasmos o convulsiones.</p> <p>Pauta 2.4 Navegable: Proporcionar medios para ayudar a los usuarios a navegar, encontrar contenido y determinar dónde se encuentran.</p>	<p>2.1.1 Teclado</p> <p>2.1.2 Sin trampas para el foco del teclado</p> <p>2.2.1 Tiempo ajustable</p> <p>2.2.2 Poner en pausa, detener, ocultar</p> <p>2.3.1 Umbral de tres destellos o menos</p> <p>2.4.1 Evitar bloques</p> <p>2.4.2 Titulado de páginas</p> <p>2.4.3 Orden del foco</p> <p>2.4.4 Propósito de los enlaces (en contexto)</p>	<p>2.4.5 Múltiples vías</p> <p>2.4.6 Encabezados y etiquetas</p> <p>2.4.7 Foco visible</p>

<p>COMPRESIBLE La información y el manejo de la interfaz de usuario deben ser comprensibles</p>	<p>Pauta 3.1 Legible: Hacer que los contenidos textuales resulten legibles y comprensibles. Pauta 3.2 Predecible: Hacer que las páginas web aparezcan y operen de manera predecible. Pauta 3.3 Entrada de datos asistida: Ayudar a los usuarios a evitar y corregir los errores</p>	<p>3.1.1 Idioma de la página 3.2.1 Al recibir el foco 3.2.2 Al recibir entradas 3.3.1 Identificación de errores 3.3.2 Etiquetas o instrucciones</p>	<p>3.1.2 Idioma de las partes 3.2.3 Navegación coherente 3.2.4 Identificación coherente 3.3.3 Sugerencias ante errores 3.3.4 Prevención de errores (legales, financieros, datos)</p>	<p>3.1.3 Palabras inusuales 3.1.4 Abreviaturas 3.1.5 Nivel de lectura 3.1.6 Pronunciación 3.2.5 Cambios a petición 3.3.5 Ayuda 3.3.6 Prevención de errores (todos)</p>
<p>ROBUSTO El contenido debe ser suficientemente robusto como para ser interpretado de forma fiable por una amplia variedad de aplicaciones de usuario, incluyendo las ayudas técnicas.</p>	<p>Pauta 4.1 Compatible: Maximizar la compatibilidad con las aplicaciones de usuario actuales y futuras, incluyendo las ayudas técnicas.</p>	<p>4.1.1 Procesamiento 4.1.2 Nombre, función, valor</p>		

Fuente: Elaboración propia según datos de WCAG 2.0 Guidelines y Norma UNE 139803:2012

B) La Norma UNE 39803:2012³⁴

La norma UNE 39803:2012, sustituye a la norma a la norma 139803:2004³⁵, que establecía los requisitos de accesibilidad para contenidos Web, de acuerdo con las WCAG 1.0. Como se señaló anterior-

³⁴ Norma UNE 139803. Requisitos de accesibilidad para contenidos en la web. Julio 2012. La descarga gratuita de la Norma UNE 139803:2012 puede realizarse desde: <http://administracionelectronica.gob.es/PAe/accesibilidad/normativa>, debido a que la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas ha suscrito un acuerdo con AENOR para la distribución gratuita de esta norma a través del Portal de Administración Electrónica.

³⁵ Resolución de 3 de septiembre de 2012, de la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, por la que se publica la relación de normas UNE aprobadas por AENOR durante el mes de julio de 2012, y en la que se especifica que la norma 39803:2012 sustituye a la norma 139803:2004.

mente la versión 2.0 de WACG se publicó en diciembre de 2008 y como su filosofía, estructura y contenido era diferente de WCAG 1.0, resultó necesario actualizar el contenido de esta norma UNE.

Una de las principales modificaciones fue incorporar la denominada “neutralidad tecnológica” es decir la independencia de pautas respecto de la tecnología usada para crear contenidos web. Esto posibilita que las WCAG 2.0 puedan ser aplicadas a tecnologías futuras aún no desarrolladas.

En cuanto al objeto y campo de aplicación, esta norma *“establece las características que han de cumplir la información y otros contenidos disponibles mediante tecnologías web en Internet, intranets y cualquier tipo de redes informáticas, para que puedan ser utilizados por la mayor parte de las personas, incluyendo personas con discapacidad y personas de edad avanzada, bien de forma autónoma o mediante los productos de apoyo pertinentes”*. Y cubre las necesidades derivadas de la mayoría de los tipos de discapacidad, incluyendo las visuales, las auditivas, las físicas, del habla, las cognitivas, del lenguaje, de aprendizaje y neurológicas y ha tenido en cuenta las necesidades de las personas de edad avanzada.

Esta norma no se aplica al software utilizado para acceder a los contenidos web ni al utilizado para generar dichos contenidos, que le será de aplicación la Norma UNE 13902:2009.

El cumplimiento de los requisitos de accesibilidad recogidos en la norma facilita la comprensión y navegación de todos los usuarios en diferentes circunstancias y ayuda a las personas independientemente de sus conocimientos tecnológicos y de las tecnologías que utilicen.

Los principios, pautas y niveles de conformidad contemplados en este Norma son los mismos recogidos en WCAG 2.0, por eso remitimos a la tabla del epígrafe anterior. Se obliga además a incluir una declaración de

conformidad en los portales que debe contener una referencia completa a esta norma y los elementos obligatorios que recoge WCAG 2.0.³⁶

Para una mejor comprensión de las pautas de accesibilidad a aplicar, la norma incorpora dos Anexos Informativos: una Descripción general de WCAG 2.0 y una Guía de transición entre UNE 139803:2004 y WCAG 2.0.

Por último, en cuanto a su cumplimiento cabe recordar que con nueva redacción al párrafo segundo del apartado uno de la disposición adicional quinta de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico (Artículo 4 de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información) *“A partir del 31 de diciembre de 2008, las páginas de Internet de las Administraciones Públicas satisfarán, como mínimo, el nivel medio de los criterios de accesibilidad al contenido generalmente reconocidos. Excepcionalmente, esta obligación no será aplicable cuando una funcionalidad o servicio no disponga de una solución tecnológica que permita su accesibilidad”*.

En este sentido, el estándar ISO/IEC 40500:2012, aprobado en octubre de 2012, es el estándar internacional que recoge las pautas de accesibilidad web WCAG 2.0. De este modo, las diferentes legislaciones nacionales pueden recoger referencias a este estándar favoreciendo la armonización internacional³⁷.

³⁶ Si se declara la conformidad de contenidos web con respecto a esta norma, dicha declaración debe contener una referencia completa a esta norma y los elementos obligatorios que recoge WCAG 2.0.: fecha de la declaración, referencia completa a WCAG (título, versión y dirección), nivel de conformidad alcanzado, descripción de las páginas para las que se declara conformidad y una lista de las tecnologías de las que se depende, además de fecha de la declaración, referencia completa a WCAG (título, versión y dirección), nivel de conformidad alcanzado, descripción de las páginas para las que se declara conformidad y una lista de las tecnologías de las que se depende (5.2 Declaración de conformidad).

³⁷ [ISO/IEC 40500:2012 \(W3C\) Preview Information technology](#) -- W3C Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0

C) Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social

Este Reglamento recoge, en su artículo 5, determinados criterios de accesibilidad aplicables a las páginas de internet de las administraciones públicas o con financiación pública, para las personas mayores y las personas con discapacidad, con un nivel mínimo de accesibilidad que cumpla las prioridades 1 y 2 de la Norma UNE 139803:2004 (hoy reemplazo por la norma UNE 39803:2012). Excepcionalmente, esta obligación no es aplicable cuando una funcionalidad o servicio no disponga de una solución tecnológica que permita su accesibilidad.

Las páginas de Internet de las Administraciones Públicas deben contener, de forma clara, la información sobre el grado de accesibilidad al contenido de las mismas que hayan aplicado, así como la fecha en que se hizo la revisión del nivel de accesibilidad indicado. De igual forma deben ofrecer al usuario un sistema de contacto para que puedan transmitir las dificultades de acceso al contenido de las páginas de Internet, o formular cualquier queja, consulta o sugerencia de mejora. Los órganos competentes deben realizar periódicamente estudios de carácter público sobre las consultas, sugerencias y quejas formuladas.

Para poder acceder a financiación pública, para el diseño o mantenimiento de páginas de internet, es necesario asumir el cumplimiento de los criterios de accesibilidad recogidos en la normativa nacional vigente.

También serán exigibles los mismos criterios de accesibilidad para las páginas de Internet de entidades y empresas que se encarguen, ya sea por vía concesional o a través de otra vía contractual, de gestionar

servicios públicos, en especial, de los que tengan carácter educativo sanitario y servicios sociales; así como las web de los centros públicos educativos, de formación y universitarios y de los centros privados sostenidos, total o parcialmente, con fondos públicos.

Asimismo, los criterios y principios de accesibilidad se aplican tanto a los equipos informáticos y los programas de ordenador -independientemente de que sea libre o esté sometido a derechos de patente o al pago de derechos-utilizados por las administraciones públicas, cuyo destino sea el uso por el público en general, como a los servicios, procesos, procedimientos y dispositivos de firma electrónica (artículo 8 y 9, respectivamente).

Finalmente, el mismo Reglamento hace un llamamiento para que las Administraciones Públicas promuevan las medidas de sensibilización, divulgación, educación y, en especial, formación en el terreno de la accesibilidad (el subrayado es propio), con objeto de lograr que los titulares de otras páginas de internet distintas de las de los organismos del sector público, incorporen progresivamente y en la medida de lo posible los criterios de accesibilidad, particularmente aquéllas cuyo contenido se refiera a bienes y servicios a disposición del público y, de forma prioritaria, las de contenido educativo, sanitario y de servicios sociales (Artículo 6).

- D) La UNE-EN 301 549 “Requisitos de accesibilidad de productos y servicios TIC aplicables a la contratación pública en Europa” – “Accessibility requirements suitable for public procurement of ICT products and services in Europe”.³⁸

Esta norma establece los requisitos funcionales que garantizarán que los productos y servicios TIC sean accesibles para todas las personas (desde un teléfono móvil, hasta ordenadores, pasando por páginas web). Los requisitos se basan en las directrices WCAG 2.0, estando en línea con los indicados en la norma española UNE 139803. Además, la norma europea, publicada en ETSI, describe los procedimientos de ensayo y la metodología de evaluación de cada uno de ellos. La norma ha sido adoptada al catálogo español como UNE-EN 301 549 por parte de AENOR, la entidad legalmente responsable del desarrollo de las normas técnicas en España.

107

- E) Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016 sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público.³⁹

Finalmente y después de 4 años de debates, el 2 de diciembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la EU la Directiva (UE)

³⁸ [UNE-EN 301 549](#), “Requisitos de accesibilidad de productos y servicios TIC aplicables a la contratación pública en Europa” – “Accessibility requirements suitable for public procurement of ICT products and services in Europe”. V1.1.2 (2015-04)

³⁹ [Directiva \(UE\) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo](#) de 26 de octubre de 2016 sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público

2016/2102, cuyo objetivo es “*aproximar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a los requisitos de accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público, permitiendo así que dichos sitios y aplicaciones sean más accesibles para los usuarios, en particular para las personas con discapacidad*”⁴⁰.

La Directiva viene a establecer las normas por las que se exige a los Estados miembros que garanticen que los sitios web, independientemente del dispositivo empleado para acceder a ellos, y las aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público cumplan los requisitos de accesibilidad.

En modo alguno se aplica a las empresas privadas, tampoco sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de prestadores del servicio público de radiodifusión y sus filiales, así como los de otros organismos o sus filiales que cumplan un mandato de servicio público de radiodifusión, ni los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de ONG que no presten servicios esenciales a los ciudadanos ni servicios que traten específicamente las necesidades de las personas con discapacidad o estén diseñados para ello. Sólo se dirige a los organismos del sector público, es decir el Estado, las entidades territoriales, los organismos de Derecho público según se definen en el artículo 2, apartado 1, punto 4, de la Directiva 2014/24/UE, o las asociaciones constituidas por una o más de dichas entidades o uno o más de dichos organismos de Derecho público, si esas asociaciones se han establecido con el propósito específico de atender necesidades de interés general, sin tener

⁴⁰ Artículo 1 de la Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016 sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público.

carácter industrial ni comercial⁴¹, aunque la Directiva anima a los Estados Miembros a que amplíen la aplicación de la Directiva a las entidades privadas.

En el análisis de la Directiva nos interesa establecer cuáles son los requisitos que deben cumplir los organismos públicos para asegurar la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles. El artículo 4 señala que deben ser “*perceptibles, operables, comprensibles y robustos*”. Perceptibilidad, en el sentido de que la información y los componentes de la interfaz de usuario deben presentarse a este de manera que pueda percibirlos; operabilidad, en el sentido de que los componentes y la navegación de la interfaz de usuario deben poder utilizarse; comprensibilidad, en el sentido de que la información y el funcionamiento de la interfaz de usuario deben ser comprensibles; y robustez, en el sentido de que los contenidos deben ser suficientemente sólidos para poder ser interpretados de forma fiable por una gran variedad de agentes de usuario, incluidas las tecnologías de asistencia. El Considerando (37) aclara que esos principios de accesibilidad se traducen en criterios comprobables, como los que constituyen la base de la norma europea EN 301 549 V1.1.2 «Requisitos de accesibilidad adecuados para la contratación pública de productos y servicios TIC en Europa» (2015-04) [en lo sucesivo, «norma europea EN 301 549 V1.1.2 (2015-04)»]⁴², mediante unas normas armonizadas y una metodología común para acreditar la conformidad de los contenidos de sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles con esos principios.

⁴¹ Artículo 3. Definiciones. Directiva (UE) 2016/2102.

⁴² Norma europea EN 301 549 V1.1.2 (2015-04). [Accessibility requirements suitable for public procurement of ICT products and services in Europe](#)

El cumplimiento de esos requisitos en modo alguno puede suponer una carga desproporcionada a los organismos del sector público. Para ello deberá tener en cuenta, por un lado, el tamaño, los recursos y la naturaleza del organismo concreto del sector público y, por otro, los costes y beneficios estimados para el organismo concreto del sector público en relación con los beneficios estimados para las personas con discapacidad, teniendo en cuenta la frecuencia y la duración del uso del sitio web o aplicación para dispositivos móviles en especial⁴³.

Por su parte el artículo 7 contempla que los organismos del sector público proporcionen una declaración de accesibilidad sobre el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad establecidos en esta Directiva. El contenido de dicha declaración será el siguiente:

“a) una explicación sobre aquellas partes del contenido que no sean accesibles y las razones de dicha inaccesibilidad, así como, en su caso, las alternativas accesibles que se ofrezcan;

b) la descripción de un mecanismo de comunicación, y un enlace al mismo, que permita a cualquier persona informar al organismo del sector público sobre cualquier posible incumplimiento por parte de su sitio web o de su aplicación para dispositivos móviles de los requisitos de accesibilidad establecidos en el artículo 4 y solicitar la información excluida en virtud del artículo 1, apartado 4, y del artículo 5, y

c) un enlace al procedimiento de aplicación contemplado en el artículo 9, al que se pueda recurrir en caso de que la respuesta a la comunicación o a la solicitud sea insatisfactoria”.

⁴³ Artículo 5 Directiva (UE) 2016/2102.

Los Estados miembros no sólo deberán asegurar que los organismos del sector público respondan de manera adecuada a las comunicaciones y solicitudes dentro de plazos razonables, sino también comprobar periódicamente la conformidad de los sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público con los requisitos de accesibilidad establecidos en el artículo 4. Para ello la Comisión adoptará actos de ejecución (a más tardar el 23 de diciembre de 2018) en los que se establezca la metodología de seguimiento que podrá tener en cuenta un análisis pericial e incluirá:

- a) la periodicidad del seguimiento y el muestreo de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles que vayan a ser objeto de seguimiento;*
- b) a nivel de cada sitio web, el muestreo de páginas web y del contenido de dichas páginas;*
- c) a nivel de cada aplicación para dispositivos móviles, el contenido que se ha de examinar, teniendo en cuenta el momento de la distribución inicial de la aplicación y de las actualizaciones posteriores de sus funcionalidades;*
- d) una descripción de la manera en que debe demostrarse suficientemente la conformidad o no conformidad con los requisitos de accesibilidad establecidos en el artículo 4, haciendo referencia directamente, en su caso, a las descripciones pertinentes en la norma armonizada o, en ausencia de esta, en las especificaciones técnicas a que se refiere el artículo 6, apartado 2, o en la norma europea a que se refiere el artículo 6, apartado 3;*
- e) en caso de detectarse deficiencias, un mecanismo para proporcionar datos e información sobre la conformidad con los requisitos de accesibilidad establecidos en el artículo 4, en un formato que pueda ser usado por los organismos del sector público para corregir esas deficiencias, y*
- f) unas disposiciones adecuadas, incluyendo en caso necesario ejemplos y directrices, para las pruebas automáticas, manuales y de capacidad de utilización, en combinación con los parámetros*

*relativos a los muestreos, de una manera que sea compatible con la periodicidad del seguimiento y de la presentación de informes*⁴⁴.

A más tardar el 23 de diciembre de 2021 y, posteriormente, cada tres años, los Estados miembros presentarán a la Comisión un informe sobre el resultado del seguimiento, en el que se incluyan los datos de las mediciones. Este comprenderá:

- Una descripción de los mecanismos creados por los Estados miembros para consultar a los interesados sobre la accesibilidad de los sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles;
- Los procedimientos para hacer pública cualquier evolución de las políticas de accesibilidad
- Las experiencias y conclusiones extraídas de la aplicación de las normas sobre la conformidad con los requisitos de accesibilidad
- La información sobre actividades de formación y concienciación.

Los Estados miembros deberán comunicar a la Comisión Europa, a más tardar el 23 de septiembre de 2018, el organismo designado para realizar el seguimiento y la presentación de informes.

Finalmente, la Directiva anima a los Estados Miembros a ampliar la aplicación de sus disposiciones a otros tipos de sitios web y de aplicaciones para dispositivos móviles, en particular a la intranet y la extranet de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles no incluidos en el ámbito de aplicación de la presente Directiva que estén diseñados para un número limitado de personas y utilizados en el puesto de trabajo o en la enseñanza, y deben poder mantener o introducir medidas conformes al Derecho de la Unión, que vayan más allá de los requisitos mínimos de accesibilidad de los sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles.⁴⁵

⁴⁴. Artículo 8. Seguimiento y presentación de Informes. Directiva (UE) 2016/2102.

⁴⁵. Considerando (34) Directiva (UE) 2016/2102.

Si bien la Directiva ha entrado en vigor el 22 de diciembre del pasado año, la transposición de la misma, por los Estados Miembros, debe hacerse a más tardar el 23 de septiembre de 2018⁴⁶. Asimismo, establece una serie de plazos en los que entrará en vigor la obligación de cumplir los requisitos de accesibilidad y que debemos tener en cuenta en todo caso:

- Para los sitios webs publicados antes del 23 de septiembre de 2018, deberán ser accesibles dos años después, es decir el 23 de septiembre de 2020.
- Para los sitios webs publicados después del 23 de septiembre de 2018, deberán ser accesibles un año después, es decir el 23 de septiembre de 2019.
- Por último, las aplicaciones móviles deberán ser accesibles a partir del 23 de septiembre de 2021.

3.3. Asistencia en el uso de medios electrónicos. Asesoramiento sobre accesibilidad

Las Administraciones Públicas deben garantizar que los interesados puedan relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos poniendo a su disposición los canales de acceso que sean necesarios, así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen. Aunque el precepto parece de aplicación a todos los inte-

⁴⁶. Artículo 12.1. “Los Estados miembros pondrán en vigor a más tardar el 23 de septiembre de 2018 las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión. Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia”.

resados en el procedimiento administrativo, el propio artículo 12 de la Ley 39/2015 aclara que sólo resulta de aplicación para las personas físicas, excluyendo a las personas jurídicas, a las entidades sin personalidad jurídica, a quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, a quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración; a los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público; y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

Por otra parte, las personas que tengan capacidad para obrar y relacionarse con las Administraciones públicas tienen derecho a ser asistidos en el uso de medios electrónicos. Así lo reconoce el artículo 13 de la Ley 39/2015.

Las oficinas de atención y asesoramiento en materia de Administración electrónica que expresamente prevé el artículo 12 de la Ley 39/2015, lo harán especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.

Asimismo, el precepto establece que, si *“alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello”*. Para ello será necesario que el interesado se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esta actuación, de lo que deberá quedar constancia para los casos de discrepancia o litigio.

Tal como se precia en el propio artículo se omite toda referencia a los principios de accesibilidad electrónica. No obstante, aunque no lo diga expresamente, entendemos que resultan de aplicación las condiciones de accesibilidad y no discriminación respecto de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado, reguladas mediante el Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, como en sus relaciones con las administraciones públicas recogidas en el Real Decreto Legislativo 1/2003 en su artículo 28⁴⁷.

El Real Decreto de 2007 regula las medidas de accesibilidad de las Oficinas de Atención al Ciudadano (ubicación, acceso, recepción, señalización interior y otros elementos accesorios, configuración de los puestos de atención y sistemas interactivos de información), para garantizar la accesibilidad en relación con los impresos y documentos administrativos, y para garantizar la accesibilidad en la prestación de servicios de atención al ciudadano.

Asimismo prevé que los restantes medios de la Administración General del Estado deberán cumplir las condiciones de accesibilidad contempladas en la normativa general que en cada caso resulte de aplicación, respetando en todo caso los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad⁴⁸.

⁴⁷ Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que deberán reunir las oficinas públicas, dispositivos y servicios de atención al ciudadano y aquellos de participación en los asuntos públicos, incluidos los relativos a la Administración de Justicia y a la participación en la vida política y los procesos electorales serán exigibles en los plazos y términos establecidos reglamentariamente.

En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno deberá realizar los estudios integrales sobre la accesibilidad de aquellos entornos o sistemas que se consideren más relevantes desde el punto de vista de la no discriminación y la accesibilidad universal.

⁴⁸ Artículo 1.3 del Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado.

Debemos recordar aquí también la exigencia introducida a raíz de la modificación de la Ley 34/2002, por la Ley 56/2007, de que *“las páginas de Internet de las Administraciones Públicas deberán ofrecer al usuario información sobre su nivel de accesibilidad y facilitar un sistema de contacto para que puedan transmitir las dificultades de acceso al contenido de las páginas de Internet o formular cualquier queja, consulta o sugerencia de mejora”*⁴⁹.

4. ACCESIBILIDAD DE LAS SEDES ELECTRÓNICAS EN ESPAÑA

4.1. Concepto de sede electrónica

Se entiende por sede electrónica a *“aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias”*⁵⁰. La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, recoge esta definición en su artículo 38, en los mismos términos que lo hacía la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

A través de las sedes electrónicas se llevan a cabo todas las actuaciones, procedimientos y servicios que requieran la autenticación de la Administración Pública o de los ciudadanos por medios electrónicos.

⁴⁹ La Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, en su Artículo 4 modifica la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, añadiendo este nuevo párrafo, que pasará a ser el cuarto, al apartado uno de la disposición adicional quinta.

⁵⁰ Artículo 38 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En cuanto a su creación de las sedes electrónicas, cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos para este cometido, con sujeción a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. En todo caso deberá garantizarse la identificación del órgano titular de la sede, así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.

Asimismo, recae en el titular de cada sede la responsabilidad en relación la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma. Las sedes electrónicas utilizarán, para identificarse y garantizar una comunicación segura con las mismas, certificados reconocidos o cualificados de autenticación de sitio web o medio equivalente. En este sentido recordemos que, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional novena de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, los servicios, procesos, procedimientos y dispositivos de firma electrónica deberán ser plenamente accesibles a las personas mayores y personas con discapacidad y de la tercera edad, las cuales no podrán ser, en ningún caso, discriminadas en el ejercicio de sus derechos y facultades por causas basadas en razones de discapacidad o edad avanzada.

Respecto al contenido de las sedes electrónicas no existe en la legislación actual un desarrollo pormenorizado en un único artículo, de los servicios que deben estar disponibles a los ciudadanos, tal como lo recogía el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, en su artículo 6.2.⁵¹

⁵¹ a) Relación de los servicios disponibles en la sede electrónica; b) Carta de servicios y carta de servicios electrónicos; c) Relación de los medios electrónicos d) Enlace para la formulación de sugerencias y quejas ante los órganos que en cada caso resulten competentes; e) Acceso, en su caso, al estado de tramitación del expediente; f) Publicación de los diarios o boletines; g) Publicación electrónica de actos y comunicaciones que deban publicarse en tablón de anuncios

Dentro de la sede electrónica, encontramos una serie de servicios que establecen las Leyes 39 y 40/2015 y disponibles las 24 horas los 365 días del año y desde cualquier sitio. Al respecto, las sedes electrónicas Ellos son:

- Relación de los servicios disponibles en la sede electrónica
- Catálogo de servicios públicos electrónicos y tipos de trámites
- Carpeta ciudadana para el acceso al estado de tramitación del expediente administrativo
- Verificación de la firma electrónica. Comprobación de autenticidad e integridad de los documentos.
- Indicación de la fecha y hora oficial (reloj y calendario)
- Enlace para la formulación de sugerencias y quejas
- Servicios de asistencia al ciudadano
- Publicación de Diarios y Boletines Oficiales
- Tablón de anuncios
- Vídeo Acta

Para ello es necesario desarrollar herramientas informáticas e implantarlas en la sede electrónica de cada Administración Pública y cuyo acceso, para la totalidad de la ciudadanía, también debe sujetarse a las condiciones establecidas en la normativa nacional y comunitaria anteriormente abordadas.

o edictos, indicando el carácter sustitutivo o complementario de la publicación electrónica; h) Verificación de los sellos electrónicos de los órganos u organismos públicos que abarque la sede; i) Comprobación de la autenticidad e integridad de los documentos emitidos por los órganos u organismos públicos que abarca la sede que hayan sido autenticados mediante código seguro de verificación; j) Indicación de la fecha y hora oficial.

4.2. Condiciones básicas de accesibilidad de las sedes electrónicas

La normativa vigente establece la accesibilidad, como uno de los requisitos fundamentales en la creación, el acceso y la gestión de la sede electrónica. El artículo 38 de la Ley 40/2015 reproduce lo dispuesto en el *artículo* 10 de la Ley 11/2007.

En primer lugar, rigen los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, **accesibilidad**, neutralidad e interoperabilidad en la determinación de las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas.

En segundo lugar, el establecimiento de una sede electrónica conlleva la responsabilidad de cada Administración Pública respecto de la integridad, veracidad y actualización **de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.**

En tercer lugar, **las informaciones, servicios y transacciones que se publiquen en dicha sede, deben respetar los principios de accesibilidad** y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos. Recordemos que se accede a ella a través del Portal de Internet, es decir del punto de acceso electrónico cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, organismo público o entidad de Derecho público⁵².

Cabe resaltar que el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolló parcialmente la Ley 11/2007, no establecía, entre el contenido mínimo que debían tener las sedes electrónicas, una especial mención hacia medidas que fomentaran la reducción de la brecha digital.

⁵² Artículo 39 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Un año después, en 2010, la [Guía de sedes electrónicas del Consejo Superior de Administración electrónica del Gobierno de España](#), reiteraba como principio en la creación y diseño de las sedes electrónicas, la Accesibilidad para todos los ciudadanos incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellos colectivos que lo requieran. En ese sentido, las sedes electrónicas deben facilitar al ciudadano el acceso a los servicios electrónicos de la administración y garantizar unos servicios mínimos uniformes y un aspecto homogéneo.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, añade una nueva condición para toda aquella información sujeta a las obligaciones de transparencia que se publique en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web, debe hacerlo de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables, estableciéndose a estos efectos los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización (Art. 5.4). Añadiendo el mismo artículo en su punto 5 que en su artículo 5 establece que toda la información *“será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos”*.

La pregunta que nos surge entonces es ¿cómo se construye y diseña una sede electrónica que cumpla con los estándares de calidad que establece la normativa española y comunitaria?

La primera respuesta sería que debe hacerse como con cualquier otra web de organismos del sector público que debe respetar los estándares mínimos de accesibilidad contemplados en la normativa vigente, los cuales han sido objeto de análisis anteriormente.

Al respecto, el observatorio de Accesibilidad, incluye en su [web](#), una serie de guías prácticas que pretenden ser una ayuda para la gestión y mantenimiento de la accesibilidad en los portales de webs de la Administración Pública. Entre ellas encontramos la [Guía de accesibilidad en sedes electrónicas de las Administraciones Públicas](#), una herramienta para gestionar la accesibilidad de los trámites de los trámites electrónicos en las dichas sedes.

Este manual nos recuerda que si se desea desarrollar una Sede electrónica utilizable por cualquier ciudadano será indispensable que la implementación de cualquier información, servicio o mecanismo de tramitación que se incluya en la misma tenga en cuenta todos los aspectos vinculados con la accesibilidad, es decir con la eliminación de las barreras de acceso a los servicios públicos electrónicos.

Esta guía del año 2014 ayuda a los Técnicos responsables del desarrollo de las sedes electrónicas en la labor de incluir mecanismos de tramitación electrónica que respondan a los estándares de accesibilidad que dictan las normativas vigentes. Aún quedarían dos años para que viera la luz la Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público.

Este documento, promovido por la Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se centra en diferentes aspectos específicos de accesibilidad de las sedes electrónicas. Muchos de ellos son eminentemente técnicos y de programación, pero hemos recogido, siguiendo los ítems de la guía objeto de estudio, las siguientes condiciones:

A) Accesibilidad en los sistemas de autenticación y certificación

La firma digital y los certificados digitales (DNI electrónico, FNMT, etc) que se basan en la utilización de sistemas criptográficos, son imprescindibles para asegurar la autenticidad del usuario, la integridad y protección de los datos intercambiados y la autorización de las transacciones realizadas. Con las WCAG. 1.0 no había forma de leer las claves de un usuario prescindiendo de este tipo de tecnologías, transformándose en una barrera tecnológica.

Bajo los nuevos requisitos de las WCAG 2.0, esto deja de ser un problema y no tiene por qué tratarse como una excepción. En la nueva normativa se permite el uso de tecnologías y elementos de programación, sin necesidad de que se siga proporcionando la misma funcionalidad cuando no se soporte dicha tecnología, siempre que la misma se emplee de forma compatible con la accesibilidad.

“Se entiende que una tecnología (por ejemplo, scripts, applets, etc.) es compatible con la accesibilidad si con la misma es posible crear contenido accesible y los navegadores y productos de apoyo (p. ej. lectores de pantalla) de uso común son compatibles con dicha tecnología o, si es necesario un plugin, éste está disponible para su descarga o compra con la misma facilidad y precio para las personas con discapacidad como para una persona sin discapacidad. Así, por ejemplo, la tecnología JavaScript se considera que es compatible con la accesibilidad y se puede utilizar siempre y cuando se haga de forma no intrusiva y accesible”.

Se recomienda que, además de la tramitación on line, se permitan otras alternativas como posibilitar la realización presencial de la operación, la tramitación telefónica, por correo postal, o a través de un documento PDF firmado digitalmente.

En la **Declaración de accesibilidad de la Sede electrónica se han de identificar las tecnologías de las que se depende para poder ac-**

ceder a los contenidos de forma accesible y poder garantizar el completo acceso de los usuarios a los procesos de tramitación y gestión electrónica, así como otros requisitos que fuesen necesarios para su uso.

B) Accesibilidad en formularios

“Los formularios constituyen los principales elementos de interacción entre los usuarios y las Sedes electrónicas a la hora de utilizar sus servicios telemáticos, por lo que es muy importante garantizar la accesibilidad de los mismos”.

La accesibilidad de los formularios se garantiza cumpliendo determinados condicionantes:

- *Agrupación de formularios:* Se debe agrupar la información cuando sea natural y apropiado, por lo tanto, cuando existan controles de formulario relacionados que se puedan agrupar en unidades lógicas.
- *Identificación, si es posible, de los pasos de un proceso:* es posible optar por dividir el formulario en varias etapas, preferiblemente no más de cuatro o cinco, que faciliten la tarea y en las que se vayan solicitando los datos relevantes para cada momento.
- *Identificación de errores:* Es importante reducir el número de errores importantes o irreversibles que se pueden producir al usar los formularios e informar y ayudar a los usuarios a corregir los errores en caso de que se produzcan. Para indicar los errores se pueden usar imágenes, colores, estilos de texto, etc., pero siempre de forma complementaria a la información proporcionada en formato textual.
- *Ayuda e instrucciones:* Las personas con discapacidad dependen especialmente de que se explique adecuadamente cómo se tienen que rellenar los formularios: campos obligatorios, valores posibles, formato de los datos, etc. Por tanto, se debe proporcionar la infor-

mación que sea necesaria para que estos usuarios puedan rellenar los formularios correctamente sin cometer errores. Esta información se ha de proporcionar de forma clara y precisa, en su justa medida. Demasiada información, o información ambigua o imprecisa, puede llegar a ser contraproducente al generar confusión.

- *Sugerencias ante errores:* Cuando la información proporcionada por el usuario es incorrecta, pero se conoce un posible valor correcto entonces es recomendable sugerir un texto con la corrección. De esta forma se facilita a los usuarios la corrección de los errores. En ese caso, las sugerencias o los enlaces a las mismas se deben situar de forma que sean fácilmente localizables por el usuario, cerca del campo de formulario donde se ha producido el error. Por ejemplo, al comienzo del formulario o justo antes o después del campo de formulario.
- *Prevención de errores:* Insertar una casilla de verificación cerca del botón de envío para la confirmación de los datos puede prevenir errores legales, financieros o de pérdida de datos. De esta forma se consigue que los usuarios deban marcar la casilla de verificación para indicar que han revisado los datos y que estos puedan ser enviados. Esto es especialmente importante cuando los cambios no se pueden deshacer o cuando implican el borrado de datos.
- *Independencia de dispositivo:* El acceso mediante teclado es el principal medio de interacción de las páginas accesibles ya que una gran parte de los productos de apoyo se basan en el uso del teclado o emulan su funcionamiento. Si toda la funcionalidad es operable mediante teclado, entonces será accesible tanto para los usuarios de teclado como para los usuarios de productos de apoyo que simulan entradas de teclado como medio de interacción o que emplean el teclado de forma adicional.
- *Predictibilidad ante cambios de contexto:* El contenido de las páginas y la funcionalidad de los formularios y diferentes componentes

interactivos y funcionales deben ser predecibles para los usuarios. Por tanto, es necesario evitar que se produzcan cambios de contexto cuando los usuarios no esperan que se produzcan. Se entiende por cambio de contexto a un cambio importante en el contenido de la página que, si se realiza sin avisar, puede desorientar a los usuarios.

C) Otros requisitos de accesibilidad para sedes electrónicas

- En caso de que se incluyan tablas, éstas deben ser utilizadas para mostrar información tabular (datos relacionados y estructurados) y no para dotar de presentación a los contenidos. Uno de los requisitos principales de una tabla de datos es que cada celda de encabezado (cabecera) se identifique mediante un elemento.
- El marcado de las listas debe tener una estructura correcta y, en ningún caso, deben ser simuladas mediante elementos que no han sido creados para tal fin (por ejemplo, párrafos iniciados con asterisco, guiones o números).
- Es necesario definir la estructura de las páginas a través de elementos de encabezado o título, con diferentes niveles de profundidad, permitiendo acceder rápidamente a las secciones de éstas.
- Para toda imagen, ya sea informativa, funcional, textual, decorativa o compleja, se debe proporcionar una alternativa textual que aporte la misma información o función que la imagen. Este texto alternativo deberá ser descriptivo de la información o función de la imagen, no demasiado largo y preferentemente sin abreviaturas. En el caso de imágenes complejas a través de las cuales se transmite mucha información (gráficas, diagramas, mapas, etc.), además de ofrecer una alternativa textual que identifique brevemente el tipo de información transmitida por la imagen, es necesario proporcionar una descripción detallada en una página aparte o en la misma página en la que se encuentra la imagen.

- En las sedes electrónicas también puede haber presente contenido multimedia. Este aspecto se trata en la “Guía de accesibilidad en contenidos multimedia” también disponible en el área de documentación del Portal de la Administración Electrónica.
- Se debe identificar tanto el idioma principal usado en la página como los cambios de idioma que se produzcan en el contenido de la misma. Los lectores de pantalla pueden usar el acento, entonación y pronunciación adecuada para cada idioma. Si un lector de pantalla lee un texto con una pronunciación que no es la adecuada para el idioma es posible que dicho texto resulte incomprensible.
- Los enlaces que se incluyan en cualquier punto de la sede deben poseer un texto suficientemente descriptivo para comprender su finalidad o destino. Idealmente deben ser significativos cuando se lean fuera de su contexto, es decir, leyendo únicamente el texto del enlace. Sin embargo, como caso especial, se admite que los enlaces sean significativos a partir de su contexto más inmediato. Se considera contexto inmediato aquel al que pueden acceder los lectores de pantalla a partir del enlace cuando tabulan por la página, como la frase, el párrafo, el elemento de lista o la celda de tabla que contiene al enlace, o el encabezado de la sección en la que se encuentra. Por otro lado, se recomienda evitar la apertura de enlaces en nuevas ventanas del navegador.
- Permitir redimensionar el texto, de tal forma que puedan adaptar el tamaño de la fuente a sus preferencias o necesidades, facilita el acceso a la información a usuarios con deficiencias visuales transitorias o permanentes y en general a todos los usuarios. Hasta ahora, según las WCAG 1.0, las páginas debían adaptarse y transformarse adecuadamente sea cual sea la resolución usada y tamaño del texto. Por su parte, las WCAG 2.0 exigen que el texto se pueda redimensionar, sin necesidad de usar productos de apoyo específicos, al menos hasta el doble de su tamaño sin que se pierda contenido o funcionalidad.

Si todos los navegadores de uso común disponen de una función de zoom que permita aumentar el contenido manteniendo su legibilidad y funcionalidad entonces se considera que se cumple dicho requisito.

- En las Sedes electrónicas es muy frecuente la generación de documentos PDF como acuse de recibo de solicitudes electrónicas. Al respecto aconsejan que el documento debe contener texto generado por ordenador en lugar de imágenes escaneadas, definirse el idioma principal del mismo y especificar un orden lógico de lectura y el destino de enlaces.
- Por cuestiones de seguridad, también se debe tener en cuenta el control del tiempo en el que está activa la sesión. Por ejemplo, para evitar que una persona olvide desconectarse de la Sede electrónica y otra aproveche su usuario cuando no se encuentre presente, pudiendo suplantar su identidad o acceder a información confidencial. No obstante, desde el punto de vista de la accesibilidad, estos tiempos de sesión en ocasiones pueden no ser lo suficientemente apropiados para que todos los usuarios sean capaces de cumplimentar los trámites y/o consultar la información que desean sin que caduque la sesión. Este problema se puede resolver ofreciendo opciones para desactivar, ajustar o aumentar dichos límites de tiempo, de forma que no sean demasiado excesivos para mantener el nivel de seguridad y permitan que usuarios que no puedan acceder a la Sede de forma rápida dispongan del tiempo suficiente para llevar a cabo las acciones pertinentes, siendo además recomendable la inclusión en la página de un aviso del tiempo que puede llevar completar la tarea. Las personas con discapacidad suelen necesitar más tiempo que la mayoría de los usuarios para completar determinadas tareas.

En síntesis, se debe garantizar el cumplimiento de todos los requisitos de accesibilidad aplicables a cualquier portal. Según indica el Manual,

algunos de ellos presentes con mayor frecuencia en las sedes electrónicas serían:

- 1º *Identificar los encabezados en tablas de datos, así como las relaciones entre celdas de datos y encabezados.*
- 2º *Identificar y marcar correctamente las listas.*
- 3º *Identificar y marcar correctamente los títulos o encabezados de página.*
- 4º *Proporcionar textos alternativos a las imágenes empleadas.*
- 5º *Identificar correctamente el idioma principal de la página y los cambios de idioma*
- 6º *Dotar a los enlaces de un texto suficientemente descriptivo de su destino o funcionalidad.*
- 7º *Se recomienda emplear unidades relativas en el diseño de las páginas.*
- 8º *Se recomienda utilizar hojas de estilo CSS externas para aplicar efectos de presentación.*
- 9º *Emplear un código (X)HTML y CSS válido gramaticalmente o, al menos, que esté “bien formado”.*
- 10º *Generar documentos PDF accesibles.*
- 11º *Utilizar tiempos de sesión apropiados y no limitar el tiempo de lectura o interacción (movimientos de contenido, actualizaciones o refrescos automático, etc).*

Por último, y haciendo hincapié en el hecho de que a la hora de construir el portal, crear plantillas y generar nuevos contenidos y servicios en las sedes electrónicas, es importante realizar comprobaciones de accesibilidad para verificar que no se introducen problemas que puedan suponer una barrera de acceso para las personas

con discapacidad, la guía recoge un epígrafe sobre las herramientas para la evaluación de la accesibilidad. A tal efecto nos remite a la [Guía de Validación de Accesibilidad Web. Diciembre de 2014](#), disponible en el área de documentación del Portal de la Administración Electrónica⁵³.

Llegados a este punto, y para finalizar el análisis sobre la accesibilidad a las sedes electrónicas, debemos preguntarnos en qué medida la **Directiva 2016/2102**, establece requisitos adicionales que España debe adoptar para hacer aún más accesibles dichas sedes.

La respuesta a esta cuestión la podemos encontrar en cuatro aspectos fundamentales vinculados con las plataformas o herramientas utilizadas, con la información sobre accesibilidad a la desde electrónica, con la detección e información de errores o y con la supervisión y control sobre el cumplimiento de los estándares nacionales y comunitarios de accesibilidad.

En primer lugar, **que, si se crearan aplicaciones móviles vinculadas a las Sedes electrónicas que pudieran ser desarrolladas por las Administraciones Públicas, éstas deberían incluir los requisitos mínimos contemplados en esta Directiva**. Recordemos que la normativa Comunitaria tiene por objeto aproximar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a los requisitos de accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público, a fin de que sean más accesibles para los usuarios, en particular para las personas con discapacidad.

En segundo lugar, **las Sedes electrónicas deben publicar una Declaración de Accesibilidad detallada, exhaustiva, clara,**

⁵³. [Guía de Validación de Accesibilidad Web. Diciembre de 2014](#). Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

actualizada y en un formato accesible, siguiendo las pautas establecidas por el artículo 7.

En tercer lugar, tienen que **incorporar, en dicha Declaración, un mecanismo de comunicación y enlace al mismo que permita comunicar cualquier error o incumplimiento relativo a la accesibilidad de la Sede electrónica, así como** solicitar información que no se encuentre accesible, es decir excluida, conforme al artículo 1.4 de la Directiva.

Y, en cuarto lugar, **los organismos públicos responsables de las Sedes electrónicas deben supervisar**, de forma periódica y sin que ello suponga una carga desproporcionada, y comprobar que dichas sedes cumplen con los requisitos mínimos de accesibilidad establecidos en la normativa vigente. A tales efectos el artículo 8 recoge la metodología de seguimiento y presentación de Informes.

5. CONCLUSIONES FINALES

Nadie duda de la revolución que ha supuesto la irrupción de las TIC en la vida de las personas y en las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales de nuestra sociedad actual, y que ha generado nuevas formas de relacionarnos ya sea en la compra de productos, en la contratación electrónica, en las nuevas técnicas educativas a través de la formación online, en la utilización de servicios públicos en línea, en actividades de ocio interactivo digital y realidad virtual, en la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, entre otros.

No obstante, las dificultades de acceso que a menudo presentan las páginas web del sector público para las personas con discapacidad

o usuarios de la tercera edad, sumado a las desigualdades en el uso de estas herramientas informáticas a raíz de los niveles de educación, capacitación, motivación y poder adquisitivo, y a la falta de disponibilidad geográfica de servicios de acceso a Internet, son susceptibles de crear, junto a la brecha digital existente, profundas desigualdades sociales, educativas y económicas en la Sociedad de la Información en la cual nos encontramos inmersos.

Una Administración Pública que no disponga de instrumentos normativos y tecnológicos que garanticen el derecho de acceso a cualquier ciudadano a los servicios electrónicos, no es una buena Administración. Además, está comprobado que integrar las tecnologías digitales en las estrategias de modernización de las administraciones puede reportar más beneficios económicos y sociales para la sociedad en su conjunto.

En este sentido debemos reconocer que la accesibilidad electrónica cuenta con un amplio marco normativo nacional, europeo e internacional que la sustenta, así como de estándares técnicos reconocidos internacionalmente que establecen las pautas que posibilitan el acceso universal a los sitios web del sector público, independientemente del tipo de hardware, software, infraestructura de red, idioma, cultura, localización geográfica y capacidades de los usuarios. Esto también resulta aplicable a las sedes electrónicas de los diferentes organismos del sector público.

Una Administración electrónica basada en principios de inclusión e igualdad ha supuesto, supone y supondrá muchos retos para las distintas Administraciones Públicas (Estatal, Autonómica y local). Entre ellos:

- **Accesibilidad jurídica:** Lograr un marco jurídico suficiente que no sólo reconozca el derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración Pública –con independencia de sus capacida-

des innatas o adquiridas, sino también que sancione las posibles discriminaciones en el acceso a los servicios públicos electrónicos.

- **Accesibilidad técnica:** Crear o adaptar las webs y portales de Internet de los organismos del sector público, en este caso las sedes electrónicas, con un diseño universal y una programación informática que tengan en cuenta los estándares técnicos internacionales y que faciliten el acceso y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a todos los ciudadanos.
- **Accesibilidad web:** Facilitar toda la información posible, a través de diferentes canales de comunicación preferentemente vía Internet, para que se haga un uso eficiente y eficaz de las plataformas tecnológicas vinculadas a la e-administración.
- **La Accesibilidad en el centro de las políticas sociales y económicas:** Planificar e implementar acciones políticas que respalden la posibilidad de inclusión de todos los ciudadanos en la Administración electrónica y que las autoridades dispongan de recursos públicos para llevar a cabo acciones que favorezcan y promuevan la inclusión electrónica. Los efectos sociales de la e-inclusión en los servicios públicos electrónicos va más allá de hacer accesibles los mismos a aquellas personas con limitaciones físicas, geográficas, económicas, tecnológicas o de conocimiento. Unos servicios públicos más inclusivos serán más utilizados por el conjunto de los ciudadanos, convirtiéndose así en vector de crecimiento del uso de la administración electrónica, contribuyendo al logro de los objetivos de inclusión económica y social.
- **Formación en materia de accesibilidad:** Llevar a cabo los cambios en la organización y en el desarrollo de los procesos por los cuales se realizan los trámites administrativos; formar y concienciar al personal administrativo que debe asesorar a todos los ciudadanos y en particular a todos aquellos con discapacidad.
- **Concienciación social sobre la importancia de la accesibilidad:**

Sólo conociendo los importantes beneficios que supone la administración electrónica y las posibilidades de acceso para todas las personas en un pie de igualdad, lograremos una mayor cantidad de ciudadanos que quieran relacionarse electrónicamente con la Administración Pública. En este campo es esencial mejorar la alfabetización digital e incentivar la participación efectiva de todos los ciudadanos.

- El cumplimiento de todos y cada uno de estos principios de la accesibilidad electrónica, nos conducirá por la senda de una Administración electrónica inclusiva, de “una Administración electrónica para todos”, logrando así una Sociedad de la Información más justa y más equitativa, en beneficio del bienestar general.

6. BIBLIOGRAFÍA

CABRERA CABRERA, P. J. (2005). *Nuevas Tecnologías y exclusión social. Un estudio sobre las posibilidades de las TIC en la lucha por la inclusión social en España*. Madrid: Fundación Telefónica.

DAVARA RODRÍGUEZ, M. A. (2010). *Acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*. Madrid: El Consultor.

--. (2012). La Administración electrónica inclusiva, Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados. *Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, 9, 1144-1149.

SAID HUNG, E. (2011). *TIC, comunicación y periodismo digital. Tomo I: Normatividad, accesibilidad y escenario de desarrollo*. Barranquilla: Uninorte.

VVAA. (2016). *Memento Experto Administración Electrónica*. Madrid: Francis Lefebvre.

7. WEBGRAFÍA

Guía Breve de Accesibilidad WEB <http://www.w3c.es/Divulgacion/GuiasBreves/Accesibilidad>

Guía de Accesibilidad en Sedes Electrónicas. Febrero de 2014. <http://administracionelectronica.gob.es/PAe/accesibilidad/documentacion>

Guía de Validación de Accesibilidad Web. Diciembre de 2014. Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/pae_Accesibilidad/pae_documentacion/pae_eInclusion_Guias_Practicas.html#.WjYX8N-iaUk

Guía de Sedes Electrónicas. Febrero de 2010. <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/esede#.WjYV-N-iaUk>

Flash Eurobarometer 345 ACCESSIBILITY REPORT. European Commission. December 2012 http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_345_en.pdf

HASSAN MONTERO, Y, MARTÍN FERNÁNDEZ, F (2013) Qué es la accesibilidad web <http://www.nosolousabilidad.com/articulos/accesibilidad.htm?iframe=true&width=90%25&height=90%25>

ISO/IEC 40500:2012 (W3C) Preview Information technology -- W3C Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0 <https://www.iso.org/standard/58625.html>

LIIKANEN, Erkki (2003). eGovernment for Europe's public services of the future. In: *Inaugural lecture of the UOC 2003-2004 Academic Year* Barcelona: UOC. <http://www.uoc.edu/inaugural03/esp/article/20334.pdf>.

Organización Mundial de la Salud. (2013). ¿Qué es la accesibilidad de los medios electrónicos? Disponible en: <http://www.who.int/topics/disabilities/es/>

UNE EN 301 549 V1.1.2 (2015-04). Accessibility requirements suitable for public procurement of ICT products and services in Europe http://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/01.01.02_60/en_301549v010102p.pdf

NORMATIVA

1. Normativa comunitaria

[Directiva \(UE\) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público.](#)

[Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Plan de Acción sobre Administración electrónica de la UE 2016-2020. "Acelerar la Transformación digital de la administración COM \(2016\) 179 final.](#)

[Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del consejo relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros por lo que se refiere a los requisitos de accesibilidad de los productos y los servicios COM \(2015\) 615 final.](#)

[Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones “Hacia una sociedad de la Información Accesible” COM \(2008\) 804 final.](#)

[Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones. Iniciativa Europea i2010 para la inclusión digital. “Participar en la Sociedad de la Información” COM \(2007\) 694 final.](#)

[Conferencia Ministerial de Riga \(11-13.6.2006\): «TIC para una Sociedad Inclusiva».](#)

[Comunicación de la Comisión, de 25 de abril de 2006, «Plan de acción sobre administración electrónica i2010: acelerar la administración electrónica en Europa en beneficio de todos» \[COM \(2006\) 173 final\]](#)

[Comunicación de la Comisión, de 13 de septiembre de 2005, relativa a la accesibilidad electrónica \[COM \(2005\) 425\]](#)

[Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - eEurope 2002: Accesibilidad de los sitios Web públicos y de su contenido /* COM/2001/0529 final](#)

[Comunicación de la Comisión, de 13 de marzo de 2001: «eEurope 2002 - Impacto y prioridades». Comunicación preparada para el Consejo Europeo de Estocolmo el 23 y 24 de marzo de 2001 \[COM \(2001\) 140 final.](#)

[Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea \(2000/C 364/01\)](#)

2. Normativa nacional

[Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)

[Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#)

[Real Decreto 668/2015, de 17 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.](#)

[Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica.](#)

[Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)

[Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.](#)

[Resolución de 21 de marzo de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Guía de Comunicación Digital para la Administración General del Estado](#)

[Norma UNE 139803. Requisitos de accesibilidad para contenidos en la Web](#)

[Resolución, de 3 de septiembre de 2012, de la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, por la que se publica la relación de normas UNE aprobadas por AENOR durante el mes de julio de 2012.](#)

[Orden HAP/1637/2012, de 5 de julio, por la que se regula el Registro Electrónico de Apoderamientos.](#)

[Orden PRE/878/2010, de 5 de abril, por la que se establece el régimen del sistema de dirección electrónica habilitada previsto en el artículo 38.2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre](#)

[Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.](#)

[Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.](#)

[Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006.](#)

[Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad \(derogada\)](#)

[Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.](#)

[Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social.](#)

[Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas.](#)

[Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos \(Disposición Derogada\).](#)

[Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado.](#)

Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (derogada).

Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.

El comercio electrónico; imposición directa e indirecta

Ana María Fernández
Gómez del Castillo

RESUMEN

Muchos de los principios tributarios fundamentales quiebran ante la nueva situación jurídica que plantea el comercio electrónico. La globalización y deslocalización producida en el comercio electrónico explica la necesidad de búsqueda de diferentes alternativas capaces de gravar las transacciones que se realicen a través de la red, y para ello consideramos que será necesario abandonar las soluciones unilaterales de los Estados y cualquier solución que priorice la necesaria presencia física del operador económico en un determinado territorio. Y es que, en definitiva, el comercio electrónico, que ha dado lugar a nuevas formas de comercialización, pone de manifiesto una determinada capacidad económica que debe estar sometida a imposición.

PALABRAS CLAVE

Tributación, imposición, directa, indirecta, comercio electrónico, IVA.

1. INTRODUCCIÓN

La aparición de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en adelante TIC, han dado lugar a transformaciones en todos los ámbitos de la sociedad además de constituir un elemento clave para el desarrollo económico y social de las jurisdicciones en nuestros días. Por un lado, las empresas están transformando sus cadenas de suministro y demanda, así como sus organizaciones internas para beneficiarse de las TIC, permitiéndoles además un mejor aprovechamiento de los recursos con unos menores costes, junto a unos mayores beneficios para las mismas. Por otro lado, los gobiernos comienzan a reestructurar la forma de prestar sus servicios e interactuar con los ciudadanos y las empresas.

Internet se ha convertido en una herramienta clave para llevar a cabo transacciones económicas, donde los bienes físicos dejan paso a los intangibles. Por ello, uno de los principales objetivos de la Administraciones en la actualidad ha de ser que los sistemas tributarios actuales recojan las particularidades de la nueva forma de llevar a cabo transacciones comerciales¹ y sea posible gravar esta nueva capacidad económica. Es por ello, que podemos hablar de un nuevo modelo de economía; esta es, la economía digital.

De las numerosas definiciones con las que contamos podríamos considerar que la economía digital tiene cuatro componentes clave: Internet, comercio electrónico, contenido digital y nuevos procesos digitales. De estos, los dos componentes que en mayor medida reflejan la importancia de la economía digital son las cifras de Internet (ya se trate de usuarios o números de conexiones, etc.) y el comercio electrónico.

¹ Véase ÁLAMO CERRILLO, R. (2016). *La Economía Digital y el comercio Electrónico*. Madrid: Colección Fiscalidad. Madrid: Dykinson.

La nueva economía digital, y más concretamente el comercio electrónico, son considerados por parte de las organizaciones internacionales y de los Estados como una pieza fundamental para el crecimiento económico de la sociedad actual. En cualquier caso, la importancia del comercio electrónico reflejada en su aportación a la Economía debe verse evidenciada en los ingresos públicos de las jurisdicciones, al igual que en los presupuestos públicos podemos encontrar distintas ayudas y subvenciones al desarrollo y expansión de las TIC, que afectan de manera directa a la expansión de las transacciones comerciales electrónicas.

Sin embargo, las Administraciones no han dado cobertura a las cuestiones fiscales que afecten a la economía digital a pesar de que las mismas sean conscientes de los problemas de tributación que presentan las transacciones comerciales electrónicas principalmente cuando intervienen bienes intangibles.

2. EL COMERCIO ELECTRÓNICO

2.1. Concepto de comercio electrónico

El comercio electrónico o “*e-commerce*” es uno de los componentes principales de la economía digital, y el mismo consiste en una nueva manera de realizar intercambios comerciales, necesariamente a través de Internet.

Para una delimitación de la concreta actividad a la que nos estamos refiriendo², podemos acudir a la definición amplia que del comercio

² En 1997, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE lo definió de la siguiente manera: “*El comercio electrónico incluye todas las transacciones comerciales, tanto entre*

electrónico ha adoptado la Comisión para el Estudio del Impacto del Comercio Electrónico en la Fiscalidad Española, que lo entiende como “cualquier forma de transacción o intercambio de información comercial basada en la transmisión de datos sobre redes de comunicación, como Internet”³; definición que incluye no sólo la compra y la venta electrónica de bienes, información o servicios, sino también el uso de la Red para actividades anteriores o posteriores a la venta, tales como publicidad, búsqueda de información sobre productos o proveedores, atención al cliente, etc.

Por otro lado, la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico⁴, tuvo como objeto la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico)⁵. En ella se da una definición amplia de los citados servicios, dentro de los cuales se incluye el comercio

organizaciones como entre individuos, que se basan en la transmisión y proceso de datos digitales, incluyendo el texto, el sonido, y las imágenes”. Por su parte, la Organización Mundial del Comercio define, en 1998, el comercio electrónico como la producción, publicidad, venta y distribución de productos a través de las redes de telecomunicaciones. Es decir, propone un concepto más amplio de comercio electrónico que la OCDE, puesto que en la misma engloba todas las transacciones que se realizan a través de las redes de telecomunicaciones, se realicen de forma directa por la misma o no, así como actividades de producción y publicidad. En el ámbito de la Unión Europea, la Comisión Europea define: “El comercio electrónico consiste en realizar electrónicamente transacciones comerciales; es cualquier actividad en la que las empresas y consumidores interactúan y hacen negocio entre sí o con las administraciones por medios electrónicos”. Mientras que el Observatorio Europeo de Información tecnológica, dice: “El comercio electrónico es la realización de actividades empresariales que conduzcan a un intercambio de valor a través de las redes de telecomunicaciones”.

³. Informe sobre el Impacto del Comercio Electrónico en la Fiscalidad Española, ob. cit., p. 140

⁴. BOE núm. 166 de 12 de Julio de 2002.

⁵ DOUE núm 178, de 17 de julio de 2000.

electrónico que consiste en la contratación de bienes y servicios por vía electrónica.

Así, se establece en la exposición de motivos, en su literalidad, que el concepto de “servicios de la sociedad de la información” engloba, además de la contratación de bienes y servicios por vía electrónica, el suministro de información por dicho medio (como el que efectúan los periódicos o revistas que pueden encontrarse en la red), las actividades de intermediación relativas a la provisión de acceso a la red, a la transmisión de datos por redes de telecomunicaciones, a la realización de copia temporal de las páginas de Internet solicitadas por los usuarios, al alojamiento en los propios servidores de información, servicios o aplicaciones facilitados por otros o a la provisión de instrumentos de búsqueda o de enlaces a otros sitios de Internet, así como cualquier otro servicio que se preste a petición individual de los usuarios (descarga de archivos de vídeo o audio...), siempre que represente una actividad económica para el prestador. Estos servicios son ofrecidos por los operadores de telecomunicaciones, los proveedores de acceso a Internet, los portales, los motores de búsqueda o cualquier otro sujeto que disponga de un sitio en Internet a través del que realice alguna de las actividades indicadas, incluido el comercio electrónico.

En definitiva, podríamos decir que el comercio electrónico es cualquier forma de transacción o intercambio de información con fines comerciales en la que las partes interactúan utilizando tecnologías de la información y comunicación en lugar de hacerlo por intercambio o contacto físico directo.

Dentro del comercio electrónico conviene distinguir dos modalidades por la distinta forma en que se suministran los bienes que son objeto del mismo, y que son de especial importancia por las repercusiones que cada una de ellas tiene en el ámbito de la fiscalidad a la que está sometido. Se trata del llamado comercio electrónico directo e indirecto, o también llamado *on-line* y *off-line*.

Desde un punto de vista tributario, como veremos, revierte mayor interés el comercio electrónico *on-line*, pues con esta forma de transmisión el bien adquirido es objeto de desmaterialización⁶. Esto es; en los suministros *on-line*, los productos se adquieren a través de la red y se envían al cliente en forma digitalizada a través de la propia red (libros, programas informáticos, música, etc.), descargándose en el ordenador del usuario desde otro ordenador, el servidor, y efectuándose el pago, normalmente, también mediante medios electrónicos. Ante esta nueva realidad, una realidad virtual, que difícilmente puede conectarse con un territorio concreto, pues, su ámbito de actuación es una sede también virtual, como es el “ciberespacio”⁷, entran en crisis conceptos hasta ahora fundamentales de los vigentes sistemas impositivos, tales como el de soberanía fiscal, y otros propios de la fiscalidad internacional, como los de residencia fiscal, establecimiento permanente, a los que se añaden otros problemas relacionados con la calificación de las rentas u operaciones, y la localización del hecho imponible⁸.

Se habla, por otro lado, de suministros *off-line*, en los que se utilizan medios de transporte convencionales, conservando los bienes su

⁶Se trata de un comercio que se desarrolla sin la tradicional presencia física de los bienes objeto del mismo, entre sujetos cuya localización e identificación resulta normalmente dificultosa o imposible. En estos casos, la desmaterialización es total; se desmaterializan los bienes adquiridos, que son arrancados de su soporte material mediante su digitalización, haciéndolos incorpóreos, prescindiéndose, asimismo, de otros elementos materiales como la sede de la actividad que, en las formas tradicionales del comercio, permiten vincular una operación con un territorio determinado. Véase HORTALÁ i VALLVÉ, J. (2000). *La fiscalidad del comercio electrónico*. Valencia: CISS Praxis Profesional, p. 25.

⁷HORTALÁ i VALLVÉ, J. (2000) entiende ciberespacio como “el espacio tridimensional creado por una red de computadoras en el que las señales electrónicas de audio y video viajan libremente” (p. 25).

⁸Véase RAMÍREZ GÓMEZ, S. (2001). [Nuevas tecnologías y fiscalidad: la tributación del comercio electrónico](#). *Revista: Derecho y conocimiento*, 1, pp 159-176

naturaleza tangible, con la única particularidad respecto del comercio tradicional en la contratación, y en ocasiones el pago de la operación, que se realiza por medios telemáticos, constituyendo un típico ejemplo de las tradicionales ventas a distancia. En este caso, el bien o servicio se comercializa íntegramente en formato digital, de ahí que tenga el carácter de intangible y, por tanto, un tratamiento fiscal distinto respecto a los bienes y servicios entregados o prestados físicamente.

La aplicación de una tributación distinta en función de la forma de comercialización de los productos da lugar a distorsiones indeseables, puesto que ello provoca que empresas dedicadas a un mismo sector sean tratadas fiscalmente de un modo distinto. Estas distinciones pueden ser empleadas por los gobiernos para dar incentivos al ejercicio de determinadas actividades económicas que se consideran especialmente beneficiosas a nivel social. Sin embargo, en el presente caso, esta diferenciación no tiene lugar como consecuencia de la actuación bienintencionada del gobierno sino de su incapacidad para hacer frente a las especiales características de este tipo de intercambios⁹.

2.2. La incidencia del comercio electrónico en la tributación

Podríamos resumir este apartado mencionando que el principal problema desde el punto de vista tributario que afecta al comercio electrónico es la disminución de la recaudación que están sufriendo las Administraciones tributarias, debido a:

- Los problemas de calificación de las rentas obtenidas y de las operaciones que se llevan a cabo en el comercio electrónico,

⁹RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, T. (2015). [La Imposición directa sobre el comercio electrónico. El límite de los conceptos fiscales tradicionales](#). *InDret*, 2, p.3.

- Las dificultades en la localización de actividades comerciales en un entorno telemático y,
- Los problemas con que se encuentran las Administraciones tributarias para controlar las transacciones comerciales electrónicas y luchar contra el fraude fiscal.

Dadas las particularidades del comercio electrónico, y en especial como consecuencia de la existencia de los bienes intangibles, así como el marcado carácter internacional de las transacciones desarrolladas mediante comercio electrónico, las autoridades tributarias han tenido que realizar un profundo análisis sobre la adecuación de la fiscalidad a las operaciones comerciales electrónicas.

Paradójicamente, la irrupción de las nuevas tecnologías provoca también un aumento del riesgo de fraude y de la evasión fiscal, junto a nuevos instrumentos de la Administración tributaria para combatirlos, barajando distintas alternativas de imposición; por un lado, se ha estudiado la posibilidad de aplicar los tributos válidos para el comercio tradicional, y por otro lado se ha considerado la opción de establecer impuestos específicos para el mismo¹⁰.

Ante las distintas opciones con las que hacer tributar al comercio electrónico, tanto los Estados como las organizaciones internacionales, OCDE y UE, principalmente, han considerado más adecuado que se realice una adaptación de los sistemas tributarios actuales a la nueva realidad comercial, con el objetivo de no establecer ningún tipo de ba-

¹⁰ Una de las figuras tributarias diseñadas específicamente para su utilización en las operaciones electrónicas es el *Bit Tax*, tributo basado en aspectos como el uso, el acceso, el ancho de banda o las descargas a través de la red. Pero este sería un impuesto de difícil recaudación, ya que el sujeto pasivo es el usuario de Internet, siendo éste difícil de identificar. Los servidores actuarían en este caso como retenedores, y constituirían la base imponible el número de bits descargados.

rrera a la nueva forma de comerciar, pero de forma que tampoco se facilite la evasión o elusión fiscal. Para ello, la adaptación de los tributos existentes al comercio electrónico se tiene que llevar a cabo de forma pausada y estudiada, en caso contrario podría dar lugar a un sistema fiscal ineficiente.

La oportunidad que supone Internet como canal de venta directa supone asimismo nuevos retos en cuanto al cumplimiento de una normativa que, por definición, avanza más lentamente que el exponencial cambio tecnológico. La aplicación de las normas fiscales, cambiantes en función de si vendo productos o servicios, de si mi cliente es un particular o una empresa o de si mis clientes son nacionales o internacionales hace que, en todo proyecto de comercio electrónico, debamos conocer la normativa fiscal aplicable, tanto más cuanto más internacional sea mi estrategia. materia que no está regulada de manera unívoca en el ámbito internacional.

Como la propia Comisión Europea ha destacado, *“la gestión y administración eficaz de los impuestos dependerá en gran parte, entre otras cosas, de que se llegue a un consenso internacional sobre las medidas que deban adoptarse para evitar la doble imposición o exenciones de impuestos no deliberadas y, al mismo tiempo, de que se ofrezca a las empresas una seguridad y certeza suficientes en cuanto a sus obligaciones”*¹¹.

¹¹ Exposición de motivos de la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE respecto al régimen del impuesto sobre el valor añadido aplicable a algunos servicios prestados por vía electrónica, COM (2000) 349.

2.2.1. La imposición directa sobre el comercio electrónico

En el ámbito de la fiscalidad directa¹² son los impuestos que recaen sobre la renta los que en mayor medida preocupan a las autoridades fiscales de los distintos Estados, pues, con la actual regulación, el comercio electrónico aparece como campo abonado para que en su tributación se originen, tanto situaciones de doble imposición, como de ausencia de tributación ante la fácil deslocalización de las actividades desarrolladas y el anonimato y movilidad de los sujetos que en ellas intervienen.

Podríamos decir que los principales problemas que encuentra la fiscalidad directa tradicional en el comercio electrónico son:

- La determinación de la residencia fiscal del contribuyente.
- La operatividad del actual concepto de establecimiento permanente.
- La erosión de las bases imponibles por medio del *profit shifting* e incluso la problemática de la calificación de las rentas obtenidas por las sociedades.
- Los problemas relacionados con la calificación de las rentas generadas por el comercio electrónico (*royalties*).

Los sistemas tributarios, las autoridades internacionales, y la doctrina científica, han propuesto algunas soluciones para estos fallos que aparecen en la aplicación de los principios tributarios tradicionales en

¹² Es necesario recordar, por otro lado, que en el ámbito de la fiscalidad directa internacional el instrumento jurídico por antonomasia son los convenios para evitar la doble imposición, y que el Comité para asuntos Fiscales de la OCDE ha concluido que los principios que inspiran el Modelo de Convenio para evitar la Doble Imposición son capaces para ser aplicados al comercio electrónico.

las operaciones generadas a través del comercio electrónico y que, hasta la fecha, han tenido poca incidencia práctica pero que, en un futuro, habrán de emplearse a fin de evitar la erosión que provoca este modelo de negocio en expansión.

Pasemos a continuación a analizar brevemente los dos principales problemas mencionados, que son la determinación de la residencia fiscal en operaciones realizadas a través del comercio electrónico y la calificación del concepto de establecimiento permanente en las operaciones virtuales.

2.2.1.1. La residencia fiscal

Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, en adelante LIS, establece en su artículo 4 que los sujetos pasivos de este gravamen tributarán en España por la totalidad de sus rentas mundiales. A estos efectos, recibirán la consideración de sujetos pasivos las entidades que puedan enmarcarse en alguna de las tipologías previstas en su art. 7 (a efectos del presente estudio, nos referiremos fundamentalmente a las sociedades mercantiles) y que sean residentes en España de acuerdo con lo previsto en el art. 8., y que menciona:

“Se considerarán residentes en territorio español las entidades en las que concurra alguno de los siguientes requisitos: a) Que se hubieran constituido conforme a las leyes españolas. b) Que tengan su domicilio social en territorio español. c) Que tengan su sede de dirección efectiva en territorio español”.

A tenor de esta mención sobre la residencia de las sociedades, puede observarse cómo los conceptos de residencia y fuente plantean numerosos problemas de aplicación en el ámbito de Internet y que requieren una intervención común a nivel internacional. Como bien sabemos, la apli-

cación del principio de imposición en residencia presupone la identificación de los sujetos implicados, y sin embargo el comercio desarrollado a través de Internet puede realizarse de forma absolutamente anónima. La dirección del correo electrónico y el llamado de *domanin name*¹³ no ayuda demasiado en la localización de la residencia de un sujeto pudiendo no corresponder con el lugar en el que reside, ni el lugar en el que se encuentra, su domicilio ni sitio en el que desarrolla efectivamente su actividad¹⁴.

La mayor consecuencia del desarrollo tecnológico sobre el concepto de residencia se haya ligado a la imposibilidad sobre la base de los actuales criterios de determinar el lugar de la sede de dirección efectiva de una sociedad que opera en Internet. La mayor parte de la normativa tributaria y el propio modelo de convenio de doble imposición vinculan el conflicto de residencia con el lugar en el que se desarrolla de forma efectiva la actividad, a fin de evitar localizaciones artificiales de las sociedades en territorios o países de reducida fiscalidad.

En este marco las Administraciones tributarias deberían hacer frente a dos graves problemas: la imposibilidad de considerar residentes ciertas entidades que terminan por no ser sometidas a imposición en

¹³ Que sigue a la triple w del world wide web e identifica el Site Internet

¹⁴ Menciona HORTALÁ i VALLVÉ, J. (2000) p. 153, “No obstante, y si bien su aplicación al ámbito fiscal plantea mayores dificultades en el caso de persecución de actividades delictivas de tipo no tributario el desarrollo de las tecnologías del cable de los nuevos sistemas de comprensión de datos y de acceso global a mayor número de bases de datos permiten la localización identificación de un servidor o de un usuario. La información suministrada consta del nombre y los apellidos, el domicilio y el teléfono, así como el IP del servidor primario y secundario. También existen herramientas que permiten conocer el origen de un mensaje analizando la cabecera del mismo y la ruta que ha seguido. Sin embargo, aun cuando la dirección del correo electrónico puede ser suficiente para conocer la identidad de una persona, un PSI no puede revelar la identidad del titular de una cuenta sin el correspondiente requerimiento judicial que ordena el suministro de dichos datos, y si esto llega a conocimiento del presunto infractor se perderá la posibilidad de obtener más pruebas con posterioridad”.

ningún lugar, y lo contrario, los supuestos en las que las entidades serían atrapadas por varias legislaciones de modo que terminan por ser consideradas como residentes simultáneamente en varias jurisdicciones fiscales con la consiguiente doble imposición.

Con relación a los problemas de no imposición la OCDE en su documento [*“Electronic Commerce: The Challenges to tax authorities and tax payers”*](#) pone de manifiesto como por medio de Internet una sociedad *Off-Shore* puede tener en el interior de un de un Estado su sede de dirección efectiva sin que la Administración Tributaria esté en condiciones de constatarlo, y en consecuencia de identificar el requisito a efectos de atraer la residencia fiscal. La OCDE prevé que las posibilidades de utilizar sociedades *Off-Shore* unida a la desmaterialización característica del comercio electrónico traerá consigo en primer lugar una migración de las formas tradicionales de comercio hacia el electrónico, y en segundo lugar la localización de sujetos que desarrollen actividad en jurisdicciones de baja presión fiscal.

En definitiva, se estima necesario modificar los actuales criterios de determinación de la residencia a la nueva realidad, a la vez que se científica en instrumenten las medidas que permita evitar la fuga hacia paraísos fiscales.

2.2.1.2. La determinación de establecimiento permanente

Recordamos que el concepto de establecimiento permanente surge con la idea de que una determinada empresa, creada y residente de un determinado país, realiza operaciones económicas en otro. Surgiendo entonces la necesidad de determinar qué Estado es el que tiene la potestad tributaria, si esta corresponde al país donde la empresa ha sido constituida (donde se halla la casa central) o donde genera rentas. Así, el

concepto de Establecimiento Permanente resulta fundamental a la hora de establecer el sistema de reparto de la potestad tributaria sobre las rentas empresariales entre dos Estados que hayan suscrito un Convenio para evitar la Doble Imposición, en adelante CDI¹⁵.

En la UE por establecimiento permanente se entiende un centro de actividades fijo, situado en un determinado Estado miembro, a través del cual, se realiza una parte o la totalidad de las actividades empresariales de una sociedad en otro Estado miembro. En definitiva, los requisitos que establece la OCDE¹⁶ para gravar las rentas obtenidas por un establecimiento permanente en el país de la fuente deben ser tres:

- Existencia de sede de negocios (lugar físico).
- Debe ser fija (grado de permanencia).
- Debe desarrollar actividad empresarial

En el ámbito del comercio electrónico la existencia de un establecimiento permanente no es tan sencilla, en lo que se refiere al cumplimiento del primer requisito: existencia de una sede de negocios como un lugar físico.

Los dos elementos que podrían constituir un establecimiento permanente en el comercio electrónico, es decir, pueden considerarse un “lugar fijo de actividad” a través del que se desarrolla la actividad de la empresa,

¹⁵ Conforme a lo previsto en los CDI suscritos por España, una renta empresarial obtenida por un no residente solo será gravada en España si existe un Establecimiento Permanente situado en España al que atribuir esta renta, de lo contrario, esta renta empresarial no será gravada en España.

¹⁶ La OCDE en el artículo 5 del MCOCDE establece que, la expresión “establecimiento permanente”, significa un lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa realiza toda o parte de su actividad. A la vez que matiza en el apartado 7 de este mismo artículo, que el hecho de que una sociedad residente de un Estado contratante controle o sea controlada por una sociedad residente del otro Estado contratante, o que realice actividades empresariales en ese otro Estado -ya sea por medio de establecimiento permanente o de otra manera-, no convierte por sí solo a cualquiera de estas sociedades en establecimiento permanente de la otra

serían: el servidor y la página web, y también habrá que tener en cuenta la figura del Proveedor de Servicios de Internet, en adelante ISP, por si este puede dar lugar a un establecimiento permanente por agente.

La OCDE estima que sólo el servidor detenta la suficiente entidad como para constituir un establecimiento permanente, mientras que un *web site*, desde el que su titular lleva a cabo operaciones comerciales, no puede ser sometido a imposición en el país de la fuente, al no ser esta actividad constitutiva de establecimiento permanente. La base del razonamiento es que un web no es más que software e información y por tanto absolutamente intangible, no pudiendo en estas condiciones estimarse que se trate de un “lugar de negocios”; y esa es la diferencia, a efectos fiscales, con el servidor que está constituido por equipos informáticos (hardware) que necesariamente exigen un lugar físico y por tanto cabe atribuirle la condición de “lugar fijo de negocios”¹⁷.

No obstante, el requisito que sí se exige al servidor para constituir establecimiento permanente es que reúna la condición de ser fijo, es decir que se encuentre físicamente situado en un lugar determinado por un periodo de tiempo suficiente como para reunir el requisito de fijeza exigido por el apartado 1 del art. 5 Modelo de Convenio de Doble Imposición, en adelante MCDI¹⁸. A estos efectos la OCDE además considera que carece

¹⁷ El documento de la OCDE “[Clarification on the Application of the Permanent Establishment Definition in E-Commerce: Changes to the Commentary on the Model Tax Convention on Article](#)”, también descarta la posibilidad de que la página Web pueda ser considerada como un establecimiento permanente a través de la aplicación del concepto de agente dependiente. Ya que la página Web no es, en sí misma, una “persona”, tal y como esta es definida en el artículo 3 del citado convenio, por tanto, no puede ser considerada tampoco, por esta vía, como un establecimiento permanente.

¹⁸ A efectos de esta temporalidad, el apartado 3 del art. 5 MCDI estima que una obra es constitutiva de establecimiento permanente si su duración excede de 12 meses. España tiene suscrito Convenios que han establecido periodos inferiores como por ejemplo con Argentina, Brasil, China, USA, Filipinas, Méjico, India y Tailandia que establecen un periodo de seis meses.

de relevancia que el servidor pueda potencialmente desplazarse, se trata pues de una cuestión estrictamente factual acerca de si dicho desplazamiento ha tenido lugar o no, para de ese modo determinar si se ha cumplido el requisito de fijeza exigido.

Asimismo, el criterio de la OCDE es considerar que el servidor, además de un equipo físico (hardware), podría ser el alquiler de un espacio en la memoria de un equipo situado en otro país, para ser utilizado en actividades comerciales (no meramente preparatorias o auxiliares) desarrolladas en el Estado de la fuente. Esto supone que establecimiento tendría no sólo el titular del servidor sino también quien alquile un espacio en la memoria de dicho servidor.

También, se considera que no existirá establecimiento permanente cuando las actividades de comercio electrónico efectuadas a través de un equipo informático situado en otro país, tenga un mero carácter preparatorio o auxiliar.

En definitiva, en este ámbito se hace necesario una revisión y actualización de MCDI para lograr una definición clara de establecimiento permanente, así como la identificación de forma concreta de qué rentas cabe atribuir a ese establecimiento permanente a efectos de determinar la base de imposición sobre la que cabe ejercer una potestad tributaria.

2.2.2. La imposición indirecta sobre el comercio electrónico

El impacto del comercio electrónico sobre los sistemas fiscales incide también en la imposición indirecta que sufre en sus estructuras impositivas nuevos retos ante la nueva forma de realizar los intercambios comerciales, pues en esencia al tratarse de comercio las primeras figuras tributarias sometidas a riesgo son las que recaen sobre el consumo.

La incidencia del comercio electrónico en el Impuesto sobre el Valor Añadido, en adelante IVA, requiere un estudio completo y más extenso, por lo que nos limitaremos en este estudio en identificar las principales particularidades de este impuesto en el comercio electrónico, realizando un especial hincapié en su aplicación en las operaciones internacionales.

Como sabemos, la aplicación de cualquier norma jurídica requiere ante todo un territorio que determine el régimen jurídico que le corresponde, y el IVA no es una excepción para determinar la realización del hecho imponible tanto en las entregas de bienes como en la realización de las prestaciones de servicios. Esta clasificación marca la importancia de la calificación previa de las operaciones que se desarrollan a través del comercio electrónico, que como consecuencia de la desmaterialización de los bienes surgen incongruencias en la distinción de entregas de bienes y prestaciones de servicios.

La postura de la Comisión Europea establece como criterio que las operaciones de comercio electrónico indirecto constituyen una entrega de bienes mientras que la de comercio electrónico directo se califican de prestación de servicios en base al soporte físico. Por tanto, nos podemos encontrar con productos que comprados en un comercio tradicional son calificados como entregas de bienes y si lo adquirimos digitalizados a través de la red se califican como prestación de servicios.

Otro problema vinculado a la aplicación del IVA en el ámbito del comercio electrónico es determinar el lugar de la realización de las operaciones; esto es la regla general para establecer el lugar de realización del hecho imponible y variará según se trate de una entrega de bienes o de una prestación de servicios. El primer caso la regla seguir es la tributación en destino mientras que la prestación de servicios se sigue el principio de tributación en origen.

La modalidad de comercio electrónico que presenta una mayor complejidad es sin duda la directa, ya que las transacciones electrónicas in-

directas al calificarse como entrega de bienes no se ven afectadas por las modificaciones realizadas a la hora de terminar el lugar de tributación, de forma que tributan en el lugar de destino al igual que el comercio tradicional siempre y cuando las operaciones sean entre sujetos pasivos (B2B). Si las compras son efectuadas por particulares se aplicará el régimen de ventas a distancias, tributación en origen. (B2C).

Sin embargo, en el comercio electrónico indirecto debido a la intangibilidad de los bienes que en él se comercializan la normativa ha tenido que ser adaptada primero calificando sus operaciones como prestaciones de servicios y luego determinando que en lugar de tributación de las mismas serán destino, en lugar de tributación en origen que se aplican las prestaciones de servicios llevadas a cabo en el comercio tradicional¹⁹.

Podríamos concluir este breve análisis recordando que dos de los pilares básicos sobre los que deben asentarse las transacciones electrónicas son en el cumplimiento de los principios de neutralidad y el de suficiencia tributaria; pues en definitiva estos hacen referencia a la relación existente entre los impuestos y la eficiencia económica con el objetivo de que los impuestos no afecten en la asignación de recursos,

¹⁹. Sexta Directiva del consejo de 17 de mayo de 1977 en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios. Sistema común del IVA: Base imponible uniforme (DOCE, L 145, de 13 de junio de 1977) Con la nueva normativa las ventas intracomunitarias a particulares quedarán sometidas al régimen de ventas a distancia, ya que la regla especial establecida en la Sexta directiva en el artículo 9.2.e) que atiende al lugar donde se encuentre establecido el destinatario. Y que en caso de sujeción provoca la inversión del sujeto pasivo o, no alcanza aquellas prestaciones intracomunitarias en las que el destinatario es un particular, que seguirán rigiéndose por la regla general, en lugar del establecimiento del prestador, es decir tributación en origen. Para ello se añadió el artículo 9.4 de la Sexta Directiva, y se instaba a los estados miembros a la aplicación del artículo 9.3.b) de la Sexta Directiva, de forma que cuando el destinatario establecido en la comunidad no tuviese la condición de sujeto pasivo, la operación quedaría localizada en el territorio interior de algún estado miembro siempre que la utilización y la explotación efectiva de servicio se llevase a cabo en aquel.

y además establece que no debe discriminarse una transacción por el mero hecho de realizarse mediante comercio tradicional o electrónico.

Es menester concluir haciendo una reflexión sobre la inaplazable actualización del marco legislativo tributario del comercio electrónico a nivel internacional, con unos mínimos legislativos reforzados además en los CDI, con normas comunes y medidas de coordinación entre los Estados interesados en eliminar la competencia fiscal desleal en internet y la necesaria cooperación entre la Administraciones tributarias en la lucha contra la evasión y el fraude fiscal.

3. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

159

ÁLAMO CERRILLO, R. (2016). *La Economía Digital y el comercio Electrónico: su incidencia en el sistema tributario*. Colección Fiscalidad. Madrid: Dykinson.

ÁLAMOCERRILLO, R. y LAGOSRODRÍGUEZ, M. G. (2011). [Fiscalidad del Comercio electrónico: el lugar de tributación](#), I Documentos de Trabajo. Seminario Permanente de Ciencias Sociales, 4. Cuenca: Facultad de Ciencias Sociales.

COMISIÓN EUROPEA. (1998). [Comercio electrónico y fiscalidad indirecta. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité económico y social](#), COM (1998) 374 final, del 17 de junio de 1998.

HORTALÁ i VALLVÉ, J. (2000). *La fiscalidad del comercio electrónico*. Valencia: CISS Praxis Profesional.

RAMIREZ GÓMEZ, S. (2015). Nuevas Tecnologías y fiscalidad: la tributación del comercio electrónico, *Derecho y conocimiento*, vol. 1,

pp. 159-176. Facultad de Derecho. Universidad de Huelva.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, T. (2015). [La Imposición directa sobre el comercio electrónico](#). El límite de los conceptos fiscales tradicionales”, *InDret*. 2.

Estudio sobre la implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla

Enrique Flores López-Viota,
Ginés Monedero Marquina,
Carmen López Rivero y
Juan Montilla Bustamante
Diana Carolina Wisner Glusko (Dir^a.)

RESUMEN

La entrada en vigor de las Leyes 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, ha supuesto un nuevo impulso a la digitalización de las Administraciones públicas españolas.

En ese sentido, las Entidades Locales no escapan a la obligación de implantar la Administración electrónica en su ámbito territorial, de conformidad con las condiciones y los plazos establecidos en la normativa administrativa anteriormente mencionada.

El presente Trabajo de Investigación aborda el estudio de la Implantación de la Administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla, analizando los Portales de Internet de los Ayuntamientos, sus sedes electrónicas, las aplicaciones tecnológicas e informáticas utilizadas y los datos estadísticos disponibles en esta materia, a fin de determinar el grado de consecución de los objetivos establecidos en la legislación vigente.

PALABRAS CLAVE

Administración electrónica, Entidades Locales, municipios de la provincia de Sevilla, sede electrónica, Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

INTRODUCCIÓN

Nadie duda que las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJ-SP) hayan significado un nuevo punto de inflexión en la Implantación de la administración electrónica en nuestro país.

Y sostenemos esta afirmación no sólo por el hecho de que la primera de estas leyes ha derogado la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y la nueva regulación de la administración electrónica se encuentre recogida en ambas leyes -la LPAC y la LRJSP- sino también porque establece, tanto el derecho como la obligación que tienen determinados sujetos de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

Asimismo, se regula, para las Administraciones Públicas, el deber de dar cobertura a los denominados “derechos administrativos de última generación” es decir los derechos de los ciudadanos vinculados a la tecnología y su relación a través de Internet con estas administraciones. Todo ello se traduce en conjunto de “obligaciones tecnológicas” a aplicar en los procedimientos de comunicación y gestión de las Administraciones con los ciudadanos, de las Administraciones entre sí y de éstas con su personal, a fin de lograr implantar la Administración electrónica conforme a la legislación vigente.

La idea de establecer como ámbito de estudio a los municipios de la provincia de Sevilla surge fundamentalmente por dos razones. Consideramos de gran interés centrar nuestra investigación en el ámbito local, en primer lugar, porque las Administraciones locales son las que, de forma más cercana prestan servicios públicos a los ciudadanos, importancia que se profundiza aún más cuando hablamos de administración electrónica y de la utilización de Internet, por parte de los ciudadanos,

en su relación con la Administración Pública. La segunda razón nace de la necesidad de hacer un primer análisis de la situación real y actual en la que se encuentran las Entidades Locales, respecto de la aplicación del modelo actual de Administración electrónica.

Por todo ello nos planteamos realizar un Estudio sobre la implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla, con el objetivo de comprobar si las entidades locales están cumpliendo sus obligaciones tecnológicas, establecer cómo están llevando a cabo ese proceso y analizar qué uso están realizando de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para dicho cometido, a fin de determinar el grado de consecución de los objetivos establecidos en la normativa vigente.

Este trabajo se presenta por capítulos. En el primero se aborda la administración electrónica y las Entidades Locales, su régimen jurídico en el ámbito nacional y autonómico. En el segundo se describen las particularidades que presentan la provincia de Sevilla y sus municipios de acuerdo a su entorno geográfico y poblacional y a su organización institucional vinculada a nuestro tema central de Estudio. En el tercero se explicita la metodología utilizada para la determinación del grado de implantación de la administración electrónica y el tipo de análisis que se ha llevado a cabo sobre los Portales de Internet y las Sedes electrónicas de los municipios sevillanos. En el capítulo cuarto se exponen los resultados de nuestra investigación, una vez analizados los datos obtenidos de acuerdo a los indicadores que han orientado la misma. Por último, se presentan las conclusiones finales del estudio determinando el grado de implantación de la administración electrónica los municipios de la provincia de Sevilla, indicando no sólo los retos jurídicos y técnicos a los que deben enfrentarse las Entidades Locales de cara al año 2018, sino también aportando posibles ámbitos de mejora de los servicios públicos electrónicos.

1. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LAS ENTIDADES LOCALES. MARCO JURÍDICO

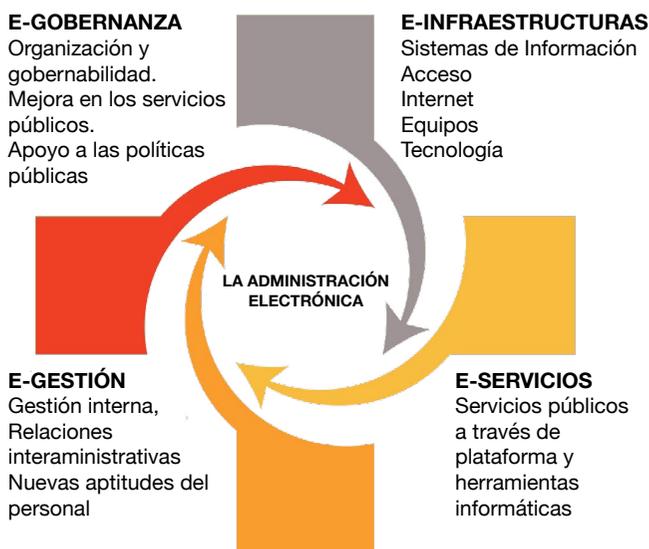
1. A. La administración electrónica. Marco conceptual y principios rectores

No existe en nuestro ordenamiento jurídico una definición del término “Administración electrónica” y se recurre para llenar este vacío al concepto que, en el año 2003, vertió la Comisión Europea: *“La administración electrónica o «eGovernment» se define como la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las administraciones públicas, asociada a cambios en la organización y nuevas aptitudes del personal. El objetivo es mejorar los servicios públicos, reforzar los procesos democráticos y apoyar a las políticas públicas”*¹.

De la misma se pueden inferir cuatro elementos fundamentales que marcan un nuevo modelo de administración. En primer lugar, la existencia de las TIC alude a la necesaria disponibilidad de infraestructuras de red y sistemas de Información, aplicaciones, tecnologías, equipos y programas informáticos. En segundo lugar, la utilización de las TIC en todo el ámbito de la Administración Pública, supone un cambio en la forma de gestionar los asuntos de interés público, con preeminencia de los medios electrónicos tanto en las relaciones interadministrativas como en las relaciones con los ciudadanos. En tercer lugar, la participación del personal de las Administraciones públicas y su implicación en los procesos de cambio en la organización. En cuarto lugar, la claridad en los objetivos que persigue la Administración electrónica, centrado en la mejora de los servicios públicos, de los procesos demo-

¹ [Comunicación de la Comisión, de 26 septiembre 2003](#), al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa [COM (2003) 567 final - no publicada en el Diario Oficial]

cráticos y de la participación de los ciudadanos, y en el apoyo a las políticas públicas.



En palabras de la propia Comisión, la administración electrónica se propone utilizar las TIC para mejorar la calidad y accesibilidad de los servicios públicos, reducir los costes tanto de las empresas como de las administraciones y facilitar las transacciones entre administración y administrados. Su intención es contribuir a que el sector público resulte más abierto y transparente, y los gobiernos más comprensibles y responsables para los ciudadanos.

Existen una serie de principios que rigen y se aplican a todo el proceso de implantación de la administración electrónica y en el marco de la utilización de las TIC por parte de las Administraciones Públicas y que emanan de la Constitución Española y de la legislación vigente.

Principios vinculados a los derechos de los ciudadanos

Sin ninguna duda, el derecho a la protección de datos de carácter personal, hoy regulado por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), cobra especial protagonismo en nuestra materia de estudio. Los diferentes trámites administrativos que se pueden realizar a través de Internet llevan aparejados el suministro de una importante cantidad de información de carácter personal que las Administraciones deben proteger, custodiar y no suministrar para otros fines que para los que fue confiada. Consustancialmente a él se reconocen los derechos al honor y a la intimidad personal y familiar e inclusive la protección a la propiedad intelectual y al secreto industrial.

Va de suyo que todos los ciudadanos deben contar con la posibilidad de relacionarse por medios telemáticos con la Administración en condiciones de igualdad. Es decir que, independientemente de las medidas de fomento o incentivo en el uso de las TIC, no deben existir limitaciones, discriminaciones ni restricciones en cualquier servicio público electrónico. Reducir la “brecha digital” es una ardua tarea que repercutirá en el nivel de utilización de las TIC en sus relaciones con la Administración.

Principios tecnológicos

La accesibilidad a los servicios por medios electrónicos, en los términos y plazos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, es también una de las piedras angulares en el éxito de la implantación de la Administración electrónica. Los ciudadanos necesitan disponer de plataformas, soportes tecnológicos e infraestructuras suficientes para relacionarse electrónicamente con la Administración. Debe hacerse

especial hincapié en aquellos colectivos que por sus circunstancias personales requieren de adaptaciones especiales para el uso de las herramientas vinculadas a la administración electrónica.

No debemos olvidar el principio de neutralidad tecnológica *“Se garantiza tanto la neutralidad en las tecnologías como la adaptabilidad al progreso de las técnicas y sistemas de comunicaciones electrónicas garantizando la independencia en la elección de las alternativas tecnológicas para los ciudadanos y por las Administraciones públicas, así como la libertad de desarrollar e implantar los avances tecnológicos en un ámbito de libre mercado”*².

Finalmente, garantizar la seguridad de todos los sistemas informáticos, en tiempo tan convulsos de virus informáticos, secuestros de datos, debe ser una prioridad tecnológica en el desarrollo y puesta a disposición de los plataformas y programas a utilizar en la tramitación del procedimiento administrativo electrónico.

Principios administrativos

El principio de legalidad, piedra angular del Derecho Administrativo, implica no solo la sujeción de toda la actuación a la ley, sino también el mantenimiento y respeto de todas las garantías jurídicas de los ciudadanos establecidas en materias de administración electrónica en la LPAC y en la LRJSP.

De la mano del principio de legalidad viene el principio de proporcionalidad en las comunicaciones electrónicas entre la Administración y los ciudadanos, requiriéndose únicamente aquellos datos y documentos estrictamente necesarios para cada uno de los trámites que estén disponibles para los vecinos.

² VVAA (2016). *Memento Experto Administración Electrónica*. Madrid: Francis Lefebvre, pp 16.

Una administración pública interconectada requiere de un amplio nivel de cooperación entre las distintas Administraciones a fin de garantizar la interoperabilidad de los sistemas y la búsqueda de soluciones conjuntas y válidas para las diferentes plataformas y herramientas utilizadas en la implantación de la administración electrónica. Un claro ejemplo es la prestación conjunta de determinados servicios a los ciudadanos, los Convenios de colaboración y asesoramiento para la puesta en marcha de las diferentes sedes electrónicas en los municipios o el reconocimiento mutuo de los documentos electrónicos, de los medios de identificación y autenticación reconocidos en la legislación vigente.

El principio de simplificación administrativa y el ahorro de costes son dos de los fundamentos de la LPAC y la LRJSP. El cambio del expediente administrativo en papel al expediente electrónico y una reducción de los tiempos y plazos en la tramitación de los procedimientos administrativos, van a suponer mayores niveles de eficiencia y eficacia en la actividad de las Administraciones públicas.

Finalmente, debemos señalar el principio de responsabilidad en la veracidad, integridad y autenticidad de las informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas a través de los medios electrónicos y telemáticos.

1.B. Marco jurídico de la administración electrónica

Este trabajo de Investigación en modo alguno pretende realizar un desarrollo pormenorizado del marco jurídico de la administración electrónica. Nos hemos centrado, principalmente, en la normativa que da fundamento a nuestra investigación y que nos ha permitido marcar

las líneas directrices del presente Estudio. No obstante, como fruto del análisis de la legislación en esta materia, hemos realizado un listado completo tanto a nivel nacional como autonómico que se puede consultar en el apartado de legislación al final de este artículo.

1.B.1. La administración electrónica en la Legislación Nacional

A) La administración electrónica antes de las Leyes 39/2015 y 40/2015

Podemos señalar a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el punto de partida del proceso de implantación de la administración electrónica que hoy se está llevando a cabo.

Precisamente fue el primer texto legislativo en promover el impulso al empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, por parte de la Administración, con el objeto de desarrollar su actividad y el ejercicio de sus competencias y de permitir a los ciudadanos relacionarse con las Administraciones cuando fuese compatible con los medios técnicos de que disponga (Artículo 45).

A fin de posibilitar esta nueva forma de relacionarse con la Administración Pública, la ley estableció la informatización de registros y archivos (artículo 38) que posteriormente fue ampliado, a raíz de las modificaciones introducidas por la Ley 24/2001 de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, permitiendo el establecimiento de registros telemáticos para la recepción o salida de solicitudes, escritos y comunicaciones por medios telemáticos. También modificó el artículo 59 permitiendo la notificación por medios telemáticos si el interesado hubiera señalado dicho medio como preferente o consentido expresamente.

La Ley 57/2003, de medidas para la modernización del gobierno local, sin duda supuso un impulso a la utilización de la TIC en la gestión local al establecer que *“las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas”* (Artículo 70 bis 3). En ese sentido, las Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares deben colaborar con los municipios que, por su insuficiente capacidad económica y de gestión, no puedan desarrollar en grado suficiente el deber establecido anteriormente.

Otro tanto podemos decir de las modificaciones realizadas en la Ley General Tributaria de 2003 (Artículo 70 bis 3), en concreto el artículo 96 que promovía *“la utilización de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos necesarios para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que la Constitución y las leyes establezcan”*; permitiendo las notificaciones telemáticas y reconociendo que los documentos emitidos, cualquiera que sea su soporte, por medios electrónicos, informáticos o telemáticos por la Administración tributaria, o los que ésta emita como copias de originales almacenados por estos mismos medios, así como las imágenes electrónicas de los documentos originales o sus copias, tengan la misma validez y eficacia que los documentos originales, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación (Art. 96.5).

La aplicación de los preceptos de la LRJAP-PAC, citados en párrafos anteriores, era facultativa. Como bien señala la Exposición de Motivos de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, aquella ley se limitó a abrir la posibilidad de establecer relaciones telemáticas con las Administraciones.

En 2007 las circunstancias tecnológicas y sociales requerían de *“otra regulación que garantice, pero ahora de modo efectivo, un tratamiento común*

*de los ciudadanos antes todas las Administraciones: que garantice, para empezar y sobre todo, el derecho a establecer relaciones electrónicas con todas las Administraciones Públicas*³.

En estas circunstancias se aprobó la Ley para el acceso electrónico de los ciudadanos a las Administraciones Públicas, justificándose en la creación de un marco jurídico que facilite la extensión y utilización de estas tecnologías. La implantación de la administración electrónica tenía como desafío generar confianza suficiente que elimine o minimize los riesgos asociados a su utilización que percibe la ciudadanía como la pérdida de privacidad, la falta de transparencia en el uso de estas plataformas y herramientas tecnológicas y la desconfianza en el soporte electrónico.

La propia Ley 11/2007 reconoció el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas mediante los medios electrónicos, regulando así los aspectos básicos en la utilización de las TIC en el desarrollo de la actividad administrativa y garantizando la seguridad jurídica de las actuaciones administrativas.

Facilitar el ejercicio de derechos y cumplimiento de los deberes de los ciudadanos mediante medios electrónicos; permitir el acceso por los ciudadanos, mediante dichos medios, a la información y procedimiento administrativo, intentando en la medida de lo posible, la eliminación de barreras; buscar la proximidad del ciudadano así como la transparencia administrativa y contribuir con el desarrollo de la sociedad de la información en el ámbito de las Administraciones Públicas y en la sociedad en general, fueron algunos de sus fines, plasmados en el artículo 3.

³ [Exposición de Motivos de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.](#)

La Ley 11/2007, que fue derogada por la LPAC, también estableció la obligación de adoptar las medidas necesarias que posibiliten la interconexión de sus redes con el fin de crear una red de comunicaciones que interconecte los sistemas de información de las Administraciones Públicas españolas y permita el intercambio de información y servicios entre las mismas, así como la interconexión con las redes de las Instituciones de la Unión Europea y de otros Estados Miembros⁴.

Su artículo 10 recoge la definición de sede electrónica como *“aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión, y administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias”*.

También resalta la responsabilidad del titular de la Sede electrónica respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma; y el respeto a los principios de accesibilidad y usabilidad, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos, de las informaciones, servicios y transacciones respetará que se publiquen en las sedes electrónicas.

Esta norma, junto con el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, que la desarrolló parcialmente, constituyó un paso más, pero no el definitivo, para lograr la implantación de la administración electrónica en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas.

Como la misma exposición de motivos de la LPAC recoge *“fue la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, la que les dio carta de naturaleza legal, al establecer el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones*

⁴ Artículo 43. Red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas.

Públicas, así como la obligación de éstas de dotarse de los medios y sistemas necesarios para que ese derecho pudiera ejercerse. Sin embargo, en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos, sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones. Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados. En efecto, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados”.

Cabe destacar que, el régimen de protección de datos de carácter personal⁵, la regulación de la firma electrónica⁶ y del Esquema Nacional de Seguridad⁷, las normas técnicas de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información⁸ y de Catálogo de Estándares⁹ son anteriores a la entrada en vigor de las Leyes 39 y 40/2015.

B) La administración electrónica en las Leyes 39 y 40/2015

Las nuevas leyes administrativas han supuesto, a partir de su entrada en vigor en octubre de 2016, un nuevo impulso en el proceso de transformación digital de las Administraciones Públicas.

⁵ Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

⁶ Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

⁷ Real Decreto 951/2015, de 23 de octubre, de modificación del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica.

⁸ Resolución de 19 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información.

⁹ Resolución de 3 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares.

La LPAC, con sus 133 artículos, cinco disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales, profundiza en la implantación de la tramitación electrónica de los procedimientos administrativos. Las nuevas obligaciones establecidas para las Administraciones Públicas fomentan la relación electrónica entre éstas y los interesados.

Por su parte la LRJS, que cuenta con 158 artículos, veintidós Disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dieciocho disposiciones finales, en materia de administración electrónica recoge, con las adaptaciones necesarias, las normas hasta ahora contenidas en la Ley 11/2007 y algunas de las previstas en el Real Decreto 1671/2009:

“Se integran así materias que demandaban una regulación unitaria, como corresponde con un entorno en el que la utilización de los medios electrónicos ha de ser lo habitual, como la firma y sedes electrónicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada. Se establece asimismo la obligación de que las Administraciones Públicas se relacionen entre sí por medios electrónicos, previsión que se desarrolla posteriormente en el título referente a la cooperación interadministrativa mediante una regulación específica de las relaciones electrónicas entre las Administraciones. Para ello, también se contempla como nuevo principio de actuación la interoperabilidad de los medios electrónicos y sistemas y la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos. La enumeración de los principios de funcionamiento y actuación de las Administraciones Públicas se completa con los ya contemplados en la normativa vigente de responsabilidad, calidad, seguridad, accesibilidad, proporcionalidad, neutralidad y servicio a los ciudadanos”¹⁰.

¹⁰ Exposición de motivos de la Ley 40/2015.

Las grandes aportaciones que introducen las nuevas leyes pueden resumirse en tres grandes materias. En primer lugar, sobre el Derecho y la obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas. Se mantiene el derecho, de las personas físicas, a elegir la forma de relación con la Administración, ya sea por la vía telemática o por los medios convencionales. Para algunos colectivos, la LPAC, en su artículo 14 establece la obligatoriedad de que se relacionen con la Administración por la vía electrónica. Ellos son las personas jurídicas; las entidades sin personalidad jurídica; quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional: notarios, registradores de la propiedad y mercantiles, etc.; quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración; y los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público.

En segundo lugar, destacar la ampliación de Derechos para los ciudadanos. En este sentido, los interesados en los procedimientos tienen derecho a comunicarse a través de un Punto de Acceso General Electrónico de la Administración (art. 13.a LPAC), a conocer el estado de tramitación de sus expedientes, y a obtener copias de los documentos a través de la carpeta ciudadana (art. 53 LPAC¹¹); a no aportar documentos que ya obren en poder de las Administraciones Públicas (art. 28 LPAC¹²);

¹¹ Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.

¹² Los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa

a obtener información sobre procedimientos, plazos máximos y efectos del silencio (art. 21.4 LPAC¹³), a conocer los códigos de identificación de las unidades tramitadoras del procedimiento (art. 66.1 LPAC¹⁴), a ser asistido en el uso de medios electrónicos para los no obligados a relacionarse por estos medios con las Administraciones Públicas (arts. 12 y 13 LPAC¹⁵) y a identificar la oficina de asistencia en materia de registro más próxima a domicilio (disposición adicional 4ª LPAC¹⁶). Para el ejercicio de estos derechos resulta fundamental adaptar las oficinas de registro a oficinas de asistencia en materia de registros y garantizar la asistencia a los interesados en el uso de medios electrónicos.

aplicable y podrán aportar cualquier otro documento que estimen conveniente. No estarán obligados a aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración, con independencia de que la presentación de los citados documentos tenga carácter preceptivo o facultativo en el procedimiento de que se trate, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos. Se presumirá que la consulta u obtención es autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso

¹³ Las Administraciones Públicas deben publicar y mantener actualizadas en el portal web, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos de su competencia, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

¹⁴ Las oficinas de asistencia en materia de registros estarán obligadas a facilitar a los interesados el código de identificación si el interesado lo desconoce. Asimismo, las Administraciones Públicas deberán mantener y actualizar en la sede electrónica correspondiente un listado con los códigos de identificación vigentes.

¹⁵ Las Administraciones Públicas deberán garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen.

¹⁶ Las Administraciones Públicas deberán mantener permanentemente actualizado en la correspondiente sede electrónica un directorio geográfico que permita al interesado identificar la oficina de asistencia en materia de registros más próxima a su domicilio.

En tercer lugar, no debemos olvidar los aspectos vinculados al desarrollo, aplicación y utilización de las TIC por parte de las Administraciones Públicas. Las Administraciones deben disponer de las herramientas y los recursos necesarios para garantizar la relación electrónica con los obligados por la ley y con las personas físicas que así lo prefieran. La nueva legislación regula los sistemas de identificación y firma electrónica (arts. 9-11LPAC^{17 18 19}) y la representación del interesado y los registros electrónicos de apoderamientos (arts. 5²⁰ y

¹⁷ Art. 5. 2. “Los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las Administraciones Públicas a través de cualquier sistema que cuente con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad. En particular, serán admitidos, los sistemas siguientes: a) Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación». A estos efectos, se entienden comprendidos entre los citados certificados electrónicos reconocidos o cualificados los de persona jurídica y de entidad sin personalidad jurídica. b) Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación». c) Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.”

¹⁸ Art.10.2. “En el caso de que los interesados optarán por relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, se considerarán válidos a efectos de firma: a) Sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación». A estos efectos, se entienden comprendidos entre los citados certificados electrónicos reconocidos o cualificados los de persona jurídica y de entidad sin personalidad jurídica. b) Sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación». c) Cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan. Cada Administración Pública, Organismo o Entidad podrá determinar si sólo admite algunos de estos sistemas para realizar determinados trámites o procedimientos de su ámbito de competencia.”

¹⁹ Las Administraciones Públicas sólo requerirán a los interesados el uso obligatorio de firma para formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos (Art. 11.2 LPAC).

²⁰ Art.5. 5. “El órgano competente para la tramitación del procedimiento deberá incorporar al expediente administrativo acreditación de la condición de representante y de los poderes que tiene reconocidos en dicho momento. El documento electrónico que acredite el resultado de la consulta al registro electrónico de

6²¹ LPAC), los registros electrónicos (art. 16 LPAC²²), los archivos de documentos (art. 17 LPAC²³), la notificación electrónica (arts. 41-43 LPAC²⁴), el expediente administrativo (art. 70 LPAC²⁵), la tramitación

apoderamientos correspondiente tendrá la condición de acreditación a estos efectos”.

²¹ Art.6.1. *“La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales dispondrán de un registro electrónico general de apoderamientos, en el que deberán inscribirse, al menos, los de carácter general otorgados apud acta, presencial o electrónicamente, por quien ostente la condición de interesado en un procedimiento administrativo a favor de representante, para actuar en su nombre ante las Administraciones Públicas. También deberá constar el bastanteo realizado del poder. En el ámbito estatal, este registro será el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado.”*

²² Cada Administración dispondrá de un Registro Electrónico General, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, Organismo público o Entidad vinculado o dependiente a éstos. También se podrán anotar en el mismo, la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares. Los Organismos públicos vinculados o dependientes de cada Administración podrán disponer de su propio registro electrónico plenamente interoperable e interconectado con el Registro Electrónico General de la Administración de la que depende. El Registro Electrónico General de cada Administración funcionará como un portal que facilitará el acceso a los registros electrónicos de cada Organismo. Tanto el Registro Electrónico General de cada Administración como los registros electrónicos de cada Organismo cumplirán con las garantías y medidas de seguridad previstas en la legislación en materia de protección de datos de carácter persona.

²³ Cada Administración deberá mantener un archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados.

²⁴ Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía. Se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración u Organismo; y se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido. Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria.

²⁵ Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes,

electrónica del procedimiento (Título IV LPAC), la Sede electrónica y portal de internet (arts. 38²⁶ y 39²⁷ LRJSP, respectivamente), los sistemas de identificación y firma de las Administraciones Públicas y de la actuación administrativa automatizada (arts. 40-43 LRJSP²⁸), el inter-

informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita. Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada.

²⁶ *“La sede electrónica es aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias”.* El establecimiento de una sede electrónica conlleva la responsabilidad del titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.. Cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas, con sujeción a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. En todo caso deberá garantizarse la identificación del órgano titular de la sede, así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas. La publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos. Las sedes electrónicas utilizarán, para identificarse y garantizar una comunicación segura con las mismas, certificados reconocidos o cualificados de autenticación de sitio web o medio equivalente.

²⁷ *“Se entiende por portal de internet el punto de acceso electrónico cuya titularidad corresponda a una Administración Pública, organismo público o entidad de Derecho Público que permite el acceso a través de internet a la información publicada y, en su caso, a la sede electrónica correspondiente”.*

²⁸ Las Administraciones Públicas podrán identificarse mediante el uso de un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica. Estos certificados electrónicos incluirán el número de identificación fiscal y la denominación correspondiente, así como, en su caso, la identidad de la persona titular en el caso de los sellos electrónicos de órganos administrativos. La relación de sellos electrónicos utilizados por cada Administración Pública, incluyendo las características de los certificados electrónicos y los prestadores que los expiden, deberá ser pública y accesible por medios electrónicos. Además, cada Administración Pública adoptará las medidas adecuadas para facilitar la verificación de sus sellos electrónicos (Art. 40.1). Se entiende por actuación administrativa automatizada, cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo y

cambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación (art. 44 LRJSP²⁹), el aseguramiento e interoperabilidad de la firma electrónica (art. 45 LRJSP³⁰) y el archivo electrónico de documentos (art. 46 LRJSP³¹).

Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.2 de la LRJSP *“Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección*

en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público (Art. 41.1). Los Sistemas de firma para la actuación administrativa automatizada son a) Sello electrónico de Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público, basado en certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica. b) Código seguro de verificación vinculado a la Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de Derecho Público, en los términos y condiciones establecidos, permitiéndose en todo caso la comprobación de la integridad del documento mediante el acceso a la sede electrónica correspondiente (Art.42). La actuación de una Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público, cuando utilice medios electrónicos, se realizará mediante firma electrónica del titular del órgano o empleado público (Art. 43 1).

²⁹ Debe garantizarse la seguridad del entorno cerrado de comunicaciones y la protección de los datos que se transmitan entre participantes de una misma Administración Pública como de distintas Administraciones.

³⁰ Las Administraciones Públicas podrán determinar los trámites e informes que incluyan firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basada en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica.

³¹ Todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas se almacenarán por medios electrónicos, salvo cuando no sea posible. Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares deberán conservarse en soportes de esta naturaleza, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo. Los medios o soportes en que se almacenen documentos, deberán contar con medidas de seguridad, de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Seguridad, que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados.

de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.”

A estos efectos debe tenerse en cuenta la seguridad del sistema de transmisión de datos entre Administraciones Públicas (art. 155 LRJSP³²), el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) y del Esquema Nacional de Seguridad (ENS) (art. 156 LRJSP³³), la reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración (art. 157 LRJSP³⁴) y la transferencia de tecnología entre Administraciones, garantizando su compatibilidad informática e interconexión (art. 158 LRJSP³⁵). De esta manera, podrán trabajar de forma coordinada e interoperable con

³² De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo, cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad.

³³ Artículo 156. *“1. El Esquema Nacional de Interoperabilidad comprende el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deberán ser tenidos en cuenta por las Administraciones Públicas para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad.*

2. El Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada”.

³⁴ Las Administraciones pondrán a disposición de cualquiera de ellas que lo solicite las aplicaciones, desarrolladas por sus servicios o que hayan sido objeto de contratación y de cuyos derechos de propiedad intelectual sean titulares, salvo que la información a la que estén asociadas sea objeto de especial protección por una norma. Las Administraciones cedentes y cesionarias podrán acordar la repercusión del coste de adquisición o fabricación de las aplicaciones cedidas.

³⁵ Las Administraciones Públicas mantendrán directorios actualizados de aplicaciones para su libre reutilización, de conformidad con lo dispuesto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad. Estos directorios deberán ser plenamente interoperables con el directorio general de la Administración General del Estado, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión.

otras Administraciones, adoptando medidas necesarias para la interconexión de las redes informáticas y facilitando la prestación conjunta de servicios públicos electrónicos a los ciudadanos.

La LPAC también establece el marco temporal en el cual deben estar disponibles todas las herramientas y plataformas que posibiliten a los ciudadanos relacionarse de forma electrónica con las Administraciones Públicas. A excepción del registro electrónico general, del archivo electrónico único, del registro electrónico de apoderamientos, y del punto de acceso general electrónico cuyo cumplimiento es exigible a partir del 2 de octubre de 2018, el resto debían estar disponibles desde el 2 de octubre de 2016, es decir al momento de la entrada en vigor de las nuevas leyes administrativas, objeto de estudio en la presente Investigación.

Con posterioridad al 2 de octubre de 2016 se aprobaron modelos de poderes inscribibles en el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado y en el registro electrónico de apoderamientos de las Entidades Locales³⁶, la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos³⁷ y de Certificados de la Administración, la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad³⁸ y la Instrucción

³⁶ Orden HFP/633/2017, de 28 de junio, por la que se aprueban los modelos de poderes inscribibles en el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado y en el registro electrónico de apoderamientos de las Entidades Locales y se establecen los sistemas de firma válidos para realizar los apoderamientos apud acta a través de medios electrónicos.

³⁷ Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración.

³⁸ Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad³⁹

En síntesis:

Figura 1: Evolución de la normativa sobre administración electrónica



En definitiva, podemos afirmar que la legislación nacional ha perfilado una administración totalmente electrónica e interconectada, más transparente en su funcionamiento, más colaborativa y más eficiente en la prestación de servicios públicos.

Aún queda por ver si, tal como prevé el Plan de Transformación Digital de la Administración General del Estado y sus organismos Públicos, en el año 2020 la Administración española será completamente digital, de manera que las TIC estén tan integradas en la organización, que ciu-

³⁹ Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad.

dadanos y empresas prefieran la vía electrónica para relacionarse con la Administración por ser la más sencilla e intuitiva, que exista una colaboración fluida con los agentes interesados para poder prestar un servicio integral al ciudadano, que se impulse la innovación continua y la transparencia de los procesos administrativos, que se generen eficiencias internas y se aumente la productividad de los empleados públicos⁴⁰.

1.B.2. La administración electrónica en la Legislación Autonómica.

La Comunidad Autónoma de Andalucía es pionera en el desarrollo de la Administración Electrónica. La primera disposición normativa que comienza a regular la implantación de la administración electrónica data del año 2003, mientras que otras Comunidades han comenzado con años de retraso.

Con el objetivo de comprobar la regulación progresiva de la administración electrónica en la Comunidad Andaluza, a continuación se exponen de forma cronológica todas las normas y disposiciones normativas en esta materia, que van desde el decreto de 183/2003 que regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (internet) pasando por la aprobación del Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Administración de la Junta de Andalucía⁴¹ y la publicación del Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado (MIN HAP) y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica, en junio de 2016.

⁴⁰ [Plan de Transformación Digital de la Administración General del Estado y sus organismos Públicos](#) (Estrategia TIC 2015-2020), pp. 13.

⁴¹ Mediante Orden de 22 de febrero de 2010.

La normativa analizada es vinculante para todos los órganos y unidades de la Administración de la Junta de Andalucía, y sus organismos autónomos y otras entidades vinculadas, contempladas en el Artículo 6 de la Ley 5/1983, de 19 de julio.

Este marco regulador recoge una serie de principios que si bien imperaran en cualquier procedimiento o acto administrativo; cobra mayor importancia cuando se realizan por medios electrónicos. Entre ellos: La simplificación y agilización de las relaciones administrativas, la gratuidad, el libre acceso a la información, confidencialidad y seguridad en el tratamiento de la información suministrada. Todos estos principios tendrán su alcance y sus limitaciones según sean regulados con mayor o menor extensión, determinación tanto por las normas jurídicas, como por la interpretación de las normas que haga la jurisdicción contenciosa-administrativa.

1.B.2.1. Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet).⁴²

La importancia de este Decreto no solo está dada por la fecha en la que fue adoptado sino por regular, no un lado la posibilidad de que el ciudadano se comuniquen y obtenga información de las Administraciones o que pueda llevar por la vía telemática partes del procedimiento administrativo, y por el otro que las Administraciones puedan relacionarse con otras Administraciones por vía informática.

⁴² [BOJA: NUM 134, 15 de Julio de 2003](#). Entrada en vigor el 15 de septiembre de 2003.

De igual forma pone el acento en la utilización de los medios y las técnicas electrónicas e informáticas utilizadas para garantizar⁴³ la autenticidad, la confidencialidad y la seguridad de las comunicaciones que se lleven a cabo por esta vía.

En concreto, este decreto detalla cómo son los servicios de atención e información al ciudadano, de la junta de Andalucía a través de los medios electrónico especificando cual es la información que se puede compartir públicamente sin necesidad de firma electrónica u otros medios de reconocimiento del ciudadano, además contempla también la posibilidad de reclamaciones, sugerencias o peticiones que se pueden llevar a cabo con respecto al flujo de documentación o información solicitada⁴⁴.

Asimismo, incorpora el registro de documentos electrónicos, que servirá para la recepción y transmisión de documentos electrónicos pertinentes. Este medio por el cual se transmitirá la información, será una herramienta garantista de los derechos de los ciudadanos, en sus relaciones con la administración. Y estará abierto los 365 días del año las 24 horas del día. La existencia de un reloj y un calendario sirven para certificar la presentación de los documentos, aspecto muy importante para contabilizar los plazos de los procedimientos, En el momento de recepción el propio archivo creará un certificado de recepción para aquella persona que haya llevado a cabo la entrega.

⁴³ Garantías: Reguladas en el artículo 4 del Decreto objeto de Análisis, donde se resumen en dos; Primero que todas estas relaciones por vía telemática estarán reguladas, por la legislación de protección de datos y derechos sobre la propiedad intelectual, en lo que se refiere a la intimidad y confidencialidad de las relaciones. Segundo los datos de carácter personal que la Administración obtenga no podrán formar parte de un fichero o base de datos administrativa, salvo autorización expresa del interesado, pudiendo utilizar datos que no tengan carácter personal con fines estadísticos.

⁴⁴ DECRETO 262/1988, de 2 de agosto, por el que se establece el Libro de Sugerencias y Reclamaciones, en relación con el funcionamiento de los Servicios de la Junta de Andalucía. (donde se regula la formulación de quejas, reclamaciones y sugerencias).

Además se contempla la responsabilidad que tienen los encargados de este archivo común de todas las administraciones, los cuales podrán almacenar la documentación en cualquier tipo de formato electrónico siempre y cuando no se vea vulnerada la integridad de los documentos o la información relativa a la identidad del procedimiento o de las partes; garantizando su autenticidad, integridad, conservación y demás garantías y requisitos exigidos por la normativa aplicable.

En la misma línea recoge los requisitos que los medios y soportes electrónicos deben tener para su buen funcionamiento, los cuales son la disponibilidad, la compatibilidad técnica y las medidas de seguridad.

Por su parte, la firma electrónica, es una condición para que las partes puedan personarse en un procedimiento administrativo, las cuales también están obligadas a tener un dispositivo de certificación de firma electrónica para asegurar el momento concreto en el que se llevó a cabo la firma.

Finalmente establece la notificación por medios electrónicos la cual dependerá de que el interesado haya señalado o consentido expresamente dicho medio de notificación como preferente mediante la identificación de una dirección electrónica al efecto. Y donde recalca que la notificación telemática se entenderá practicada a todos los efectos legales en el momento en que se produzca el acceso a su contenido en la dirección electrónica.

En cuanto al procedimiento administrativo electrónico nos remite a diversas normas y disposiciones de la CCAA en diferentes materias.⁴⁵

⁴⁵ Como el Procedimiento para la obtención de subvenciones en materia de infraestructura turística, Procedimiento para la autoliquidación y pago por banca, Procedimiento para la solicitud de cursos de formación profesional ocupacional, entre otros (Anexo I).

Por último el Capítulo VI regula las aplicaciones, programas, medios y soporte que constituyen las infraestructuras básicas de la administración electrónica que serán comunes para todas las personas, órganos y organismos de las Administraciones públicas andaluzas. Estas infraestructuras deben estar homologadas y aprobadas por la consejería de justicia y Administración pública, previo consejo interdepartamental de informática.

1.B.2.2. Resolución de 27 de septiembre de 2004, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se establece el manual de comportamiento de los empleados públicos en el uso de los sistemas informáticos y redes de comunicaciones de la Administración de la Junta de Andalucía⁴⁶.

Como tal el objeto de esta resolución es que los empleados públicos usen⁴⁷ de manera correcta los medios electrónicos que se le ponen a su disposición, para que las labores de las administraciones andaluzas sean más eficientes, siempre velando por la protección de los datos de contenido importante o sensible para los ciudadanos o administraciones.

189

1.B.2.3. Orden de 10 de junio de 2005, por la que se regula el Registro Telemático Tributario dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda y las notificaciones, certificados y transmisiones telemáticos en el ámbito de la Administración Tributaria de la Junta de Andalucía.⁴⁸

⁴⁶ [BOJA nº 200, de 13 de octubre de 2004.](#)

⁴⁷ Con respecto al uso, dicha ordenanza especifica claramente que los empleados públicos no podrán llevar a cabo un uso personal de los equipos que la administración ponga a su disposición para llevar a cabo las tareas propias de su objeto laboral. Y tampoco podrán hacer un uso privativo de estos. Ni instalar ni alterar los equipos de seguridad que estos tengan instalados y seguir los protocolos de seguridad que la administración marque.

⁴⁸ [BOJA nº 120, de 22 de junio de 2005.](#)

La administración tributaria es pionera en la implantación de la administración electrónica. Ambas órdenes tienen como fin facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones en el ámbito tributario por vía telemática.

Ahora bien uno de los aspectos más importante de la primera orden citada es el registro telemático y las funciones que este tiene y una serie de requisitos para que los documentos que se van a enviar o recibir tengan validez en el procedimiento. Entre ellos la información, la identidad del que envía con el número de identificación fiscal o DNI, fecha y hora⁴⁹, entre otros requisitos.

Por este registro que pertenece a la Consejería de Hacienda Pública⁵⁰ no podrá recibir documentos distintos de materia tributaria, salvo que tengan que ver con un procedimiento tributario (inspección). Por medio de este registro telemático la consejería no podrá expedir copias selladas o compulsadas de los documentos que, en su caso, se transmitan junto con la declaración, solicitud, comunicación o escrito.

Otro objeto importante de esta orden es la confidencialidad y conservación⁵¹ de la información recogida en los documentos aportados por los

⁴⁹ La propia Orden, en el capítulo III, recoge la necesidad de que el propio registro telemático tenga un calendario y un reloj que sirvan para registrar el momento exacto en el que se notificó o entregó un documento. La sincronización de la fecha y hora se realizará por Real Instituto y Observatorio de la Armada, de acuerdo con lo previsto respecto a la hora legal en el Real Decreto 1308/1992, de 23 de octubre.

⁵⁰ Que estará abierto las 24 horas del día los 365 días del año. También en ella se facilita la forma de acceder a este registro, por el que se puede acceder tanto por la web de la Junta de Andalucía (www.andaluciajunta.es) o bien por la siguiente dirección: www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda.

⁵¹ Con respecto a la seguridad se encontrará regulado en el capítulo V artículo 11 que hace responsable de la seguridad integral, física y lógica del Registro Telemático Tributario, de las notificaciones telemáticas, así como de la emisión, recepción y archivo de los certificados telemáticos y de la transmisión de datos a La Dirección General de Sistemas de Información Económico-Financiera

ciudadanos, que desde su entrada en vigor se ha marcado a sí mismo una serie de procedimientos y protocolos para preservar la integridad y la veracidad de los documentos.

Finalmente, para que se puedan llevar a cabo estas notificaciones telemáticas, la orden recoge que el ciudadano debe prestar su consentimiento y especificar qué tipo de asuntos quiere que se le notifiquen por esta vía, pudiendo cambiar esta decisión cuando este lo estime oportuno.

1.B.2.4. Orden de 10 de junio de 2005, por la que se regula el procedimiento general para el pago y presentación telemáticos de declaraciones y autoliquidaciones de tributos y otros ingresos gestionados por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos, así como el régimen de las actuaciones en representación de terceros realizadas por medios telemáticos⁵².

191

Esta Orden contempla las garantías jurídicas y técnicas precisas para el pago y presentación telemáticos y desarrolla en este ámbito la regulación contenida en el Decreto 183/2003, cuyos artículos 16 y 17 remiten a Ordenes de las respectivas Consejerías la determinación y regulación de los procedimientos de su competencia que se incorporen al sistema regulado por el Decreto.

De igual forma establece una relación de documentos-modelos, para que se cumpla tanto la presentación de estos documentos como el pago correspondiente, encontramos en esta orden diversidad de modelos que sirven para liquidar los impuestos según el hecho punible que se esté gravando. Cada documento estará acompañado con un código NRC⁵³.

⁵² [BOJA nº 120, de 22 de junio de 2005.](#)

⁵³ La generación del código NRC se realizará según las Normas Técnicas del Anexo I de la

Con respecto al procedimiento, contenido en el capítulo II regula en primer lugar a que documentos y a que declaraciones y autoliquidaciones será de aplicación, en segundo lugar contempla la presentación telemática de las declaraciones o autoliquidaciones de carácter tributario que podrá llevarse a cabo tanto por el obligado tributario como por un representante de este, además contempla también el pago de las liquidaciones o autoliquidaciones donde diferencia entre aquellas liquidaciones que tienen la obligación de pagar y las liquidaciones que no desglosan esta obligación de pago por lo que el procedimiento no será el mismo para un caso que para otro.

Los órganos con competencia en esta materia son las Direcciones Generales de Tributos e Inspección Tributaria y de Tesorería y Deuda Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, la dirección funcional de la prestación de los servicios a los que se refiere la presente Orden y a la Dirección General de Sistemas de Información Económico-Financiera la programación y supervisión del sistema de información para prestar los servicios referidos en esta Orden.

La orden regula cuestiones mucho más técnicas del procedimiento tributario que exceden el objeto de este análisis, y que refleja cómo la normativa de forma paulatina ha ido adaptándose a esta necesidad de relacionarse electrónicamente.

Orden de 28 de diciembre de 2000 (BOE núm.3, de 3 de enero de 2001), correspondiente a la generación de NRC para documentos de ingreso expedidos por Administraciones Tributarias, sin perjuicio de que se puedan actualizar por avances tecnológicos y se hagan públicas mediante su inserción en la Oficina Virtual de la Consejería de Economía y Hacienda/. Para generar dicho código es necesario obtener las claves precisas compartidas entre la entidad colaboradora y la Administración Tributaria. La Consejería de Economía y Hacienda generará una clave de cifrado única para cada entidad colaboradora y las claves previas y de contrastes necesarias para la generación de la clave de cifrado en la entidad colaboradora. Dichas claves serán comunicadas a las entidades colaboradoras a través de los cauces establecidos en el protocolo de adhesión definido por la Dirección General de Tesorería y Deuda Pública.

1.B.2.5. Orden de 11 de octubre de 2006, por la que se establece la utilización de medios electrónicos para la expedición de copias autenticadas electrónicas de documentos originales en soporte papel, así como de copias en soporte papel y electrónicas de documentos originales electrónicos.

Esta orden será efectiva para para órganos y unidades de la Administración de la Junta de Andalucía, sus Organismos Autónomos y entidades vinculadas o dependientes de aquélla, en tanto éstas últimas ejerzan potestades administrativas.

La orden detalla que la expedición de las copias autenticadas en soporte papel, se hará produciendo un fichero en un formato que permita mostrar en la pantalla del ordenador la imagen obtenida y exacta del documento original a cotejar. Una vez efectuado el citado cotejo se procederá, por los órganos competentes. La firma de la copia electrónica mediante la utilización, por éstos, de la firma electrónica reconocida. La copia autenticada electrónica deberá contener un código de verificación que permita comprobar la integridad y autenticidad de la misma, accediendo por medios telemáticos al documento archivado en el sistema. Ni que decir tiene que estas copias gozan de la misma validez y eficacia que los documentos originales siempre que se garantice su autenticidad, integridad, conservación y demás garantías y requisitos⁵⁴ exigidos por la normativa.

Las copias autenticadas se almacenarán en los sistemas de información de la administración de la Junta de Andalucía con las medidas y protocolos de seguridad para que prevalezca la integridad de los documentos que se almacenan, de acuerdo con la normativa.

⁵⁴ Contenido mínimo de la diligencia de autenticación electrónica: inscripción, consejería u órgano a la que esté vinculada, identidad del firmante, indicación de la dirección y del código seguro de verificación, lugar y fecha donde se emite la copia autenticada.

1.B.2.6. Orden de 11 de octubre de 2006, por la que se regula el empleo del sistema port@firma, para la firma electrónica reconocida de documentos en soporte electrónico.

Asimismo la Orden de 10 de junio de 2005, por la que se regula el procedimiento general para el pago y presentación telemáticos de declaraciones y autoliquidaciones de tributos y otros ingresos gestionados por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos, así como el régimen de las actuaciones en representación de terceros realizadas por medios telemáticos de este apartado tiene por objeto la regulación del uso del sistema port@firma⁵⁵ para el reconocimiento de documentos que se generan en los procedimientos telemáticos con la administración y organismos de la junta de Andalucía, además de las garantías del sistema⁵⁶.

194

1.B.2.7. Orden de 20 de febrero de 2007, conjunta de las Consejerías de Justicia y Administración Pública y de Cultura, por la que se regula la implantación y uso del Sistema de Información para la Gestión de los Archivos de titularidad y/o gestión de la Junta de Andalucía (proyecto @rchivA Andalucía).

A priori la orden va a aprobar, regular y establecer la implantación y uso de @rchiva que es el sistema de información para la gestión de los

⁵⁵ Herramienta de interfase destinada a facilitar, a los órganos y unidades administrativas a que se refiere el artículo 1, el uso de la firma electrónica reconocida de documentos procedentes de diferentes sistemas de información independientes, con la consiguiente agilización de la actividad administrativa y manteniendo las garantías proporcionadas por la plataforma de firma de la Administración de la Junta de Andalucía@Firma.

⁵⁶ Garantías del sistema: cumplir los requisitos, exigencia y condiciones que establece el Decreto 183/2003, contrasta su integridad y su autenticidad, le otorga validez y eficacia a los documentos electrónicos.

documentos⁵⁷ y de los archivos de titularidad o que gestiona la junta de Andalucía, de nuevo el ámbito de aplicación subjetiva será para los mismos sujetos que anteriormente; órganos, unidades y archivos de titularidad y/o gestión de la Administración de la Junta de Andalucía, de sus organismos autónomos y empresas públicas.

Esta orden se marca cuatro objetivos: disponer de una herramienta⁵⁸ que permita la gestión integral de los documentos producidos y recibidos por la administración, normalizar y automatizar las tareas de gestión y control que se llevan a cabo en los archivos,

Los usuarios del sistema estarán recogidos en el artículo 5, que serán los que se encargan de controlar el tratamiento y el uso del mismo. Donde además se clasifica a los usuarios de 6 tipos distintos⁵⁹, donde podremos ver que habrá usuarios de administraciones diferentes tanto de la Junta de Andalucía como del Poder Judicial.

La orden recoge una serie de garantías para la utilización del sistema, como la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad y conservación de los documentos.

⁵⁷ La gestión tendrá mucho que ver con el artículo 4 de la orden que regula el proceso del sistema y la búsqueda de la información.

⁵⁸ Alguna de estas herramientas son plataformas como la del proyecto w@nda y del sistema Adriano y por ultimo crear una plataforma integrada y flexible que permita soportar todo tipo esquemas orgánicos y funcionales.

⁵⁹ Usuario superadministrador del sistema andaluz de archivos, usuario superadministrador de los archivos judiciales, usuarios administradores, usuarios de los archivos de oficina, usuario de la comisión andaluza calificadora de documentos administrativos, usuario externos a la administración y gestión de la Junta de Andalucía y a la Administración de justicia.

1.B.2.8. Decreto 68/2008, de 26 de febrero, por el que se suprime la aportación de la fotocopia de los documentos identificativos oficiales y del certificado de empadronamiento en los procedimientos administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía y se establece la sede electrónica para la práctica de la notificación electrónica.

Este decreto se aplica a los procedimientos administrativos cuya tramitación y resolución corresponda a la Administración de la Junta de Andalucía o a las agencias administrativas, agencias públicas empresariales y de régimen especial dependientes de la misma, con la excepción de los procedimientos administrativos en materia tributaria y de contratación administrativa a los que se aplicará de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional única y transitoria segunda respectivamente⁶⁰.

Con respecto al segundo objeto de este decreto, mencionado en el artículo uno, tenemos que decir que la notificación por medios telemáticos en la sede electrónica⁶¹ se realizara utilizando la dirección web <http://www.andaluciajunta.es/notificaciones> y tendrán que estar conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 209/2003, de 21 de Febrero⁶². Y se hará en la sede electrónica a la persona que tenga condición de interesada, no importando de que procedimiento de trate y siempre que haya manifestado su voluntad expresamente de ser notificado por esta vía pudiendo darse

⁶⁰ En estos últimos procedimientos se podrán verificar los datos.

⁶¹ La notificación se practicará por medios electrónicos sólo para los procedimientos que expresamente lo señalen en su normativa específica. El sistema de notificación deberá acreditar las fechas y horas en que se produzca la recepción de la notificación en la dirección electrónica, las personas interesadas se les proveerá de una dirección electrónica segura que tendrá vigencia indefinida.

⁶² [Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero](#), por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.

el consentimiento en el momento de la iniciación o en cualquier momento del procedimiento.

I.B.2.9. Orden de 22 de febrero de 2010, por la que se aprueba el Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Administración de la Junta de Andalucía.

Esta orden es fruto de la necesidad de lograr la simplificación administrativa en la Administración Pública andaluza. Como resultado de esa intención y en el marco de la lograr la Estrategia de Modernizar de los Servicios Públicos de la Junta de Andalucía 2006/2010, debemos mencionar el Plan de Medidas de Simplificación de Procedimientos Administrativos y Agilización de los trámites, aprobado por el Consejo de Gobierno el 27 de enero de 2009, que establece más de 200 iniciativas de simplificación administrativa agrupadas en medidas específicas dirigidas al fomento del empleo y desarrollo empresarial y la mejora de las relaciones.

Toda esta política de simplificación administrativa dio lugar a la aprobación del Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Administración de la Junta de Andalucía,⁶³ a modo de guía de orientación para facilitar a la Administración de la Junta andaluza el análisis, diagnóstico y mejora de los procedimientos administrativos.

⁶³ El Manual estará disponible en la página web de la Consejería de Justicia y Administración Pública, <http://www.juntadeandalucia.es/justiciayadministracionpublica/ae>.

1.B.2.10. Resolución de 2 de junio de 2016, de la Dirección General de Política Digital, por la que se publica el Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado (MIN HAP) y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica.

Esta resolución, que tiene varios objetos, en primer lugar, marcar las condiciones y términos generales de aprovechamiento común de las soluciones tecnológicas de la Administración. En segundo lugar determinar las condiciones en las que la Comunidad Autónoma facilitará el acceso de las entidades locales que estén interesadas en las soluciones tecnológicas, En tercer lugar marca las condiciones en las que se facilitará el acceso a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ambas.

De esta manera regula la utilización de sistemas de firma electrónica avanzada, las comunicaciones entre administraciones por medios telemáticos, la notificación por medios electrónicos, la red de comunicaciones de las administraciones públicas españolas, los efectos de representación (registro electrónico de apoderamiento.)

Las entidades podrán acceder a funcionalidades de las soluciones tecnológicas, o a las que se actualicen o sustituyan siempre que exista un acuerdo que garantice el acceso y el derecho de uso de estas funcionalidades, así como el cumplimiento por parte de las Entidades de Derecho público que lo suscriban.

Esta normativa establece las obligaciones generales y específicas (Disposición sexta) que deben cumplir no sólo en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en adelante MINHAP, sino también la Comunidad Autónoma de Andalucía. El Ministerio tendrá la obligación, en términos generales, de poner a disposición de los órganos y organismos de Derecho Público las soluciones tecnológicas reco-

gidas en la presente resolución (Disposición tercera) la Comunidad Autónoma Andaluza debe promover este acceso mediante la suscripción del correspondiente acuerdo de las Entidades Locales y Organismos y Entidades de Derecho Público dependientes de ella.

A los efectos de la gestión, seguimiento y control del convenio y la aplicación de las especificaciones técnicas se prevé la constitución de una comisión de seguimiento, compuesta por tres miembros designados por el Secretario de Estado de administraciones públicas y tres miembros designados por la persona titular de la dirección general de política digital, de la consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Andalucía. Como no podía ser de otra manera cada una de las partes deberá tener el rango de Director general o equivalente (Disposición séptima).

Como no podría ser de otra manera incorpora como anexo las especificaciones técnicas de las soluciones básicas de la administración electrónica en las que incluye:

- Red de comunicaciones de las administraciones Públicas Españolas: Servicio de conexión a la red Sara.
- Utilización de sistema de firma electrónica avanzada: sistemas de identificación y firma.
- Comunicaciones entre Administraciones públicas por medios electrónicos
- Práctica de la notificación por medios electrónicos: dirección electrónica habilitada y catálogo de procedimientos del servicio de notificaciones electrónicas
- A efectos de representación: Registro electrónico de apoderamientos.

Para finalizar nuestro análisis legislativo podemos concluir que se evidencia una gran profusión legislativa desde el año 2003 hasta la fecha. El hecho de adolecer de un texto único, que agrupe y sistema-

tice la regulación de la administración electrónica en la Comunidad Andaluza, puede deberse a que la normativa se refiere a aplicaciones y plataformas tecnológicas que se encuentran en permanente cambio. Estos avances constituyen un elemento muy importante a tener en cuenta tanto a la hora de regular la implantación de la administración electrónica como al momento de que las Administraciones Públicas lleven a cabo el proceso de digitalización establecido. Si ello no fuera así, podrían correr el riesgo de quedar obsoletas. Precisamente la normativa ha ido regulando y solventando las carencias que la paulatina implantación de la administración electrónica ha ido creando, en una Sociedad cada vez más interconectada y más inmersa en la era de las comunicaciones digitales.

1.C. La administración electrónica y las Entidades Locales

Las Entidades Locales no son ajenas a las obligaciones establecidas por la LPAC y la LRJSP. Expresamente el artículo 2 de ambas leyes las incluye, dentro de ámbito subjetivo de aplicación.

Los municipios son las administraciones que de forma más tardía se han incorporado al proceso del desarrollo y puesta en marcha de la administración electrónica.

Gamero Casado y Fernández Ramos (2016) afirman que *“a pesar del gran esfuerzo realizado en los últimos años para la implantación de servicios de administración electrónica, no se ha alcanzado un grado satisfactorio de articulación del derecho de acceso electrónico, al no haberse implantado los medios precisos por muchas Administraciones públicas”*. Y señalan a los municipios como las Administraciones más retrasadas (Gamero y Fernández, 2016).

La implantación de la administración electrónica se prevé a través de dos modelos: la implantación propia, a través Plataformas, tecnologías y acciones desarrolladas por cada Comunidad Autónoma y aplicada a los Entes Locales; y la implantación dependiente de otras administraciones, básicamente del Estado, por Convenio de colaboración entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas⁶⁴.

La implantación de la administración electrónica -en cualquiera de sus dos modelos- supone para las Entidades Locales, las entidades más próximas a los ciudadanos, un gran desafío y a la vez una gran oportunidad. Un gran desafío porque teniendo en cuenta su entorno demográfico, social, económico y cultural deben enfrentarse a un nuevo modelo de administración, la digital, a partir de la aplicación de las TIC's en este escenario de gestión pública, con derechos y obligaciones tecnológicos que se enmarcan en el cumplimiento de los plazos que establece la legislación vigente.

Entendemos que impulsar y promover la Administración electrónica, principalmente en el ámbito Local, es una cuestión vinculada a la toma de decisiones políticas y presupuestarias. En esa dirección, la Doctrina hace hincapié precisamente en que *“el impulso y desarrollo de la administración electrónica local es el resultado de la confluencia de diferentes factores, aunque generalmente se ha visto vinculado al liderazgo que en esta materia se haya ejercido el propio ayuntamiento”* (Cerrillo y Galán, 2009).

⁶⁴ El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ha puesto a disposición de las Administraciones, once herramientas para la transformación digital, de acuerdo con las nuevas obligaciones establecidas en las leyes 39 y 40/2015: Punto de Acceso General (PAG), Carpeta Ciudadana; Cl@ve (Sistema de identificación electrónica); Apoder@: Registro electrónico de apoderamientos (REA); Habilit@ (Registro de funcionarios habilitados); GEISER / ORVE / SIR (Solución de registro electrónico); Inside y Archive (Documento, expediente y archivo electrónico); Plataforma de Intermediación de Datos (PID); Notific@ (Notificaciones electrónicas); SIA (Sistema de información administrativa) y Centro de Transferencia de Tecnología.

Por ello sin duda la implantación de la administración electrónica representa una gran oportunidad para crear un nuevo entorno local digital, disminuir la brecha digital entre los ciudadanos, apoyar actividades locales que puedan generar otras oportunidades de negocios y modernizar tanto la Administración Pública en sí, como la forma en que los ciudadanos se relacionan con la misma, de acuerdo a las nuevas exigencias que nos marca la Sociedad de la Información.

2. LA PROVINCIA DE SEVILLA COMO ÁMBITO DELIMITADOR DEL ESTUDIO SOBRE LA IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Antes de caracterizar y describir a la provincia de Sevilla y a los municipios que la conforman, debemos recordar una serie de principios de carácter constitucional y normativo que garantizan la existencia de la estructuración del Estado español en provincias.

En efecto, nuestra Carta Magna establece, en su artículo 137, que *“el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan”*, gozando todas ellas de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

La provincia es una Entidad Local constitucionalmente establecida, con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. *“El Gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo”*, tal como reza el artículo 141 de la Constitución Española.

En palabras de Gamero Casado E. y Fernández Ramos, S. (2016) esta característica de la provincia como agrupación legal de municipios *“va a deter-*

minar que la provincia presente un carácter derivado, tanto en sus funciones como en su organización, con respecto a los municipios que agrupa”, constituyendo así una Entidad Local de segundo grado (Gamero y Fernández, 2016).

La cooperación y asistencia a los municipios es la principal función provincial, tal como veremos reflejada en el papel que juega la Diputación de Sevilla en el marco de la implantación de la administración electrónica en sus municipios.

2. A. La provincia de Sevilla y sus municipios

La elección de la provincia de Sevilla, para realizar el Estudio sobre la implantación de la Administración electrónica, se fundamenta principalmente en dos razones. En primer lugar, porque la administración andaluza es pionera en el impulso de la implantación de la digitalización administrativa, tal como hemos podido comprobar en el capítulo anterior; y, en segundo término, por la necesidad de acotar geográficamente y centrar la investigación en un ámbito concreto. Entendemos que esta delimitación posibilita ahondar con mayor profundidad en el conocimiento fáctico de la implantación en los municipios sevillanos, la Administración Pública de mayor cercanía con la ciudadanía.

La provincia de Sevilla, limita con las provincias de Málaga, Cádiz al sur, Huelva al oeste, Badajoz al norte, y Córdoba al este. Entre la sierra morena al norte y la sierra sur, nos encontramos al Guadalquivir, conocido como el viejo Betis, dándole fertilidad a un rico valle.

Esta provincia andaluza es, de las ocho provincias en que se divide la Comunidad Autónoma de Andalucía, la que tiene mayor extensión, alrededor de unos 14.036 km², con una población total de 1.939.775 y una densidad de población de 138,2 habitantes por km², según el Padrón Municipal de 2016.

Está compuesta por 105 municipios; destaca su Capital, una ciudad con una conjunción de historia y diseño, con un contraste entre lo antiguo y la vanguardia actual que engloba a todas las culturas que han contribuido a la grandeza de este privilegiado lugar. La ciudad de Sevilla es la cuarta ciudad más poblada de España por detrás de Madrid, Barcelona y Valencia.

Figura 2. Municipios de la provincia de Sevilla



Fuente: https://il.wp.com/www.congesur.com/img/cms/mapa-de-sevilla_1.jpg

La desigualdad entre municipios es una de las características de la provincia de Sevilla. Los datos estadísticos dan muestra de ello. Cada municipio tiene unas características intrínsecas y esta desigualdad, que podemos visualizar en la siguiente tabla, tiene relación con factores muy diversos tales como superficie, número de habitantes, densidad de po-

blación, población con más de 20 años y menos de 65, líneas de ADSL, entre otros.

Para realizar una caracterización de los municipios, hemos considerado los de mayor y menor población (Sevilla y El Madroño respectivamente), y un representante de los municipios que tienen menos de 500.000 habitantes (Dos Hermanas), entre 30.000 y 100.000 habitantes (Utrera), entre 30.000 y 10.000 (Bormujos), entre 10.000 y menos de 1.000 habitantes (Castilleja del Campo).

Tabla 1. Extensión, Densidad de Población, Líneas Telefónicas y de ADSL⁶⁵

	POBLACIÓN	EXTENSIÓN KM2	DENSIDAD POBLACIÓN	POBLACIÓN +20 -65	LÍNEAS ADSL	LÍNEAS TELEFÓNICAS (telefónica)
Sevilla	690.566	141,4	4883,78	63,9	74.764	207.054
Dos Hermanas	131.855	160,7	820,50	63,94	9.968	25.814
Utrera	52.674	684,7	76,93	63,06	3.355	9.441
Bormujos	21.476	12,2	1760,33	62,56	2.744	6.088
Pedreira	5.295	60,6	87,38	62,08	198	552
Castilleja del Campo	635	16,2	39,20	63,42	129	309
El Madroño	296	103	2,87	63,45	33	128

Fuente: Elaboración propia

Las diferencias poblacionales entre Sevilla y El Madroño son muy acuciantes, aunque no sucede lo mismo con la superficie de dichos municipios. La densidad de población de las Entidades Locales en estudio nos revela las desigualdades que mencionábamos en párrafos anteriores. Así, mientras que San Juan de Aznalfarache y Castilleja de la Cuesta superan

⁶⁵ Para más detalle Vid. [Anexos. Tablas y gráficos](#)

a Sevilla en densidad de población con más de 5000 y casi 8000 habitantes por kilómetro cuadrado, respectivamente, en el otro extremo encontramos a Castillo de las Guardas y Almadén de la Plata, ambos con 5,71 habitantes por kilómetro cuadrado y El Madroño con 2,87 (Ver [Anexo Tabla I](#)).

De los 105 municipios sevillanos, 63 tienen una población de entre 1.000 a 10.000 habitantes y 28 cuentan con una población de entre 10.000 y 30.000 habitantes. Resulta verdaderamente muy significativo que el 87% de los municipios presenten una población entre 1.000 y 30.000 habitantes, dato que justificaría la necesaria intervención de la Diputación de Sevilla en la implantación de la administración electrónica en esta provincia.

Otro dato estadístico a tener en cuenta para nuestra investigación es la cantidad de habitantes que corresponden a la franja de edad de los 18 a los 65 años, porque son los que hipotéticamente tienen mayores probabilidades de relacionarse electrónicamente con la Administración, por su cercanía generacional con la utilización masiva de las Nuevas Tecnologías. En este sentido observamos que más de la mitad de la población pertenece a esta franja poblacional. En concreto la media de población en este intervalo de edad ronda el 63,20%

Para que exista una buena comunicación a través de Internet que favorezca la utilización de las sedes electrónicas disponibles en los Portales de Internet de los Ayuntamientos, se necesita de unos servicios informáticos mínimos para que los objetivos del proceso de implantación se cumplan. En este caso, para realizar dicha actividad debemos de tener una buena conexión a internet a fin de que no se produzcan ningún tipo de problemas a la hora de realizar cualquier trámite de forma electrónica. Es cierto que habrá municipios que estén más desarrollados que otros, respecto a tener un buen servicio con la red de telecomunicaciones.

En este sentido los municipios sevillanos seleccionados también nos muestran esa disparidad del número de líneas de ADSL por habitantes. Mientras Sevilla Capital tiene un 11% de habitantes conectados a través de esta tecnología (no se cuenta el acceso por fibra óptica), Dos Hermanas el 7,5% , Utrera el 6,3%, Bormujos 12,7%, Pedrera 3,73%, Castilleja del Campo 20,31% y El Madroño presenta un 32% de vecinos que poseen una línea de ADSL.

Para concluir, existen entidades locales que son muy sensibles a la hora de enfrentarse al tema de la Administración electrónica, por motivos funcionales ya que deben adaptar su gestión a una nueva forma de entender la administración “sin papel”; por razones de organización dado que los funcionarios y personal de la Administración deben conocer y saber tramitar un expediente administrativo electrónico con todo lo que ello implica; y cuestiones presupuestarias ya que se necesitan recursos suficientes para implantar las plataformas tecnológicas vinculadas a la implantación de la Administración electrónica.

2. B. La Diputación de la provincia de Sevilla

El ser humano depende del tiempo para el desarrollo de la vida misma. Si miramos hacia atrás en la historia de España, no nos podemos olvidar del nacimiento de la democracia, junto con la constitución española de 1978. Con solo una breve lectura, podremos observar que fue inspirada para buscar el mejor camino para el municipalismo, qué centrarse en el ámbito provincial. En su capítulo segundo del Título VIII, la Carta Magna garantiza la expresa autonomía municipal⁶⁶.

⁶⁶ Artículo 140. *La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por*

Asimismo, consagra que el Gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo, dando la posibilidad de crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia (Artículo 141 de la Constitución Española).

Tras la aprobación de la constitución, siendo exacto con la fecha, el tres de abril del 1979, tuvieron lugar los primeros comicios municipales de carácter democrático. Fue cuando los Poderes Legislativo y Ejecutivo se reformaron hacia la democratización definitiva de la Administración Local. El objetivo de aquellos años era resaltar la importancia de la renovación de los Ayuntamientos y de su gestión ante la ciudadanía; aquel momento sería el principio de un nuevo estilo de gobierno local.

A través de este cambio y la gestión democrática, podemos decir que desde el año 1979 hasta nuestros días, la Diputación has sido una entidad pública, velando siempre por los intereses de los municipios, desde aquel momento se hizo más presente en nuestras vidas y generalmente en el ejercicio diario de las administraciones locales. En sus inicios, se plantearon solucionar los problemas más urgentes, en los aspectos sociales y económicos del ámbito territorial citado.

En conclusión, la diputación nació para la modernización de la provincia e incluso para apostar por la puesta en marcha de un modelo autonómico para Andalucía cuyo Estatuto fue aprobado en 1981. En este sentido, el mismo establece en su artículo 96 que el gobierno y la administración autónoma de la provincia corresponden a la Diputa-

ción, como órgano representativo de la misma. Reconoce como competencias de la Diputación las siguientes:

“a) La gestión de las funciones propias de la coordinación municipal, asesoramiento, asistencia y cooperación con los municipios, especialmente los de menor población que requieran de estos servicios, así como la posible prestación de algunos servicios supramunicipales, en los términos y supuestos que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma.

b) Las que con carácter específico y para el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia le vengan atribuidas por la legislación básica del Estado y por la legislación que dicte la Comunidad Autónoma en desarrollo de la misma.

c) Las que pueda delegarle para su ejercicio la Comunidad Autónoma, siempre bajo la dirección y el control de ésta”.

La Junta de Andalucía coordina la actuación de las Diputaciones en el marco de sus competencias, en materias de interés general para Andalucía. *“La apreciación del interés general y las fórmulas de coordinación se establecerán por una ley aprobada por mayoría absoluta del Parlamento de Andalucía y en el marco de lo que disponga la legislación básica del Estado. En todo caso, la Comunidad Autónoma coordinará los planes provinciales de obras y servicios”.*

La propia Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, por su parte, establece como competencias propias de la Diputación:

“a) La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a que se refiere el apartado a) del número 2 del artículo 31.

b) La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

c) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal.

d) *En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia. (...)*⁶⁷

Las primeras actuaciones para conseguir una diputación para el pueblo se englobaban, en los primeros tiempos, en cinco grandes áreas que entonces integraba la Diputación de Sevilla: Inversión e incenti- vación del desarrollo económico, Cultura, Servicios socioasistenciales, Hacienda y Administración y Actividades diversas.

Con el tiempo, estas áreas se han ido ampliando conforme al desa- rrollo de las políticas públicas, a los requerimientos de los municipios y a las necesidades de sus habitantes y de los tiempos que corren. Actual- mente la Diputación de Sevilla se concentra en cuatro ejes y ocho áreas funcionales, tal como aparecen en la tabla 2.

Entre todas estas áreas funcionales mencionadas destaca especial- mente en nuestro Estudio el Área de Concertación, contenida en el Cuarto eje intitulado “*Concertación, Desarrollo Local y Tecnológico*”.

La importancia del área mencionada viene en relación con todas aquellas iniciativas, programas y proyectos que la misma Diputación de Sevilla desarrolla para garantizar el ejercicio de las funciones admi- nistrativas básicas a los municipios, modernizando su funcionamiento, innovando en los procedimientos y en las relaciones con los ciudada- nos, promocionando el desarrollo económico y local y fomentando el emprendimiento y el empleo.

⁶⁷ Artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Tabla 2. Ejes de actuación y áreas funcionales de la Diputación de Sevilla

I.	Eje de Cohesión Social: Igualdad, cultura y ciudadanía - Área de Cohesión Social e Igualdad - Área de Cultura y Ciudadanía
II.	Eje de Administración y Gestión Económica - Área de Hacienda - Área de Empleado Público - Área de Régimen Interior
III.	Eje de Cohesión Territorial y Servicios Públicos Básicos - Área de Cohesión Territorial - Área de Servicios Públicos Supramunicipales
IV.	Eje de Concertación, Desarrollo Local y Tecnológico - Área de Concertación

Entre su amplia lista de funciones que aparece recogida en su web destacar, por nuestra temática de Estudio, en primer lugar el *“impulso a la administración electrónica en los municipios, especialmente en los pequeños, y que permita el funcionamiento de la e-administración en los mismos”*; en segundo lugar la colaboración *“en la creación de las aplicaciones WEB 2.0 en los municipios, especialmente en los pequeños, que permitan la participación directa de los ciudadanos en la gestión de sus municipios”* y, por último, el desarrollo de *“Programas de Cooperación Institucional para el Fomento de la Innovación Empresarial. La mejora del Tejido empresarial de la provincia debe estar sustentado en I+D+ I y en las Nuevas Tecnologías y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)”*, en aras de coordinar los esfuerzos de las Administraciones locales de la provincia, incluida la Diputación, con las políticas de la Administración Autónoma y Central, así como

con los Agentes Sociales y Económicos y los Agentes del Conocimiento (Universidades y Centros de Investigación)⁶⁸.

Entre las funciones destacadas, se libera un contenido fácil de entender, pero de una gran complejidad para llevarlas a cabo.

La Diputación propone, al respecto, la modernización de la Administración Pública Local a través de la implantación de la Administración Electrónica; la colaboración con los ayuntamientos en la formación de programas de Participación en sus municipios que permitan los vecinos articular la Participación en los asuntos municipales, a través de las nuevas tecnologías (Web 2.0); el fomento de la Innovación, las Nuevas Tecnologías, las TIC y la Sociedad del Conocimiento; y el desarrollo de un Plan de Transparencia y Gobierno abierto de la corporación.

Con la labor que lleva a cabo la Diputación de Sevilla, también se pone de manifiesto el cumplimiento de lo que el propio Estatuto de Autonomía reconoce a los andaluces: *“el derecho a acceder y usar las nuevas tecnologías y a participar activamente en la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, mediante los medios y recursos que la ley establezca”* (Art. 34), garantizando el derecho de todas las personas al acceso, corrección y cancelación de sus datos personales en poder de las Administraciones públicas andaluzas (Art.32).

Para la consecución de lo indicado en párrafos anteriores, la Diputación de Sevilla ha creado una entidad, llamado INPRO, S.A.U., que desarrollaremos a continuación.

⁶⁸ Información de la web de la Diputación de Sevilla. <http://www.dipusevilla.es/la-diputacion/areas/area-de-concertacion/>

2. C. Sociedad Provincial de Informática de Sevilla S.A. INPRO

INPRO es un “medio propio” y un “ente instrumental” de la Diputación de Sevilla para la prestación de Servicios informáticos tanto a la Diputación como a los Ayuntamientos de la provincia. Principalmente es el encargado de poner en marcha todas las políticas del equipo de gobierno en materia de modernización, innovación e implantación de las TIC y la informatización de los Servicios de la Diputación en beneficio de los Ayuntamientos, y de la propia gestión de Ayuntamientos y Entidades Locales de la provincia⁶⁹.

Es su esfera de actuación, junto con la promoción, el estudio y el desarrollo de Sistema de Información y Administración electrónica, mediante la aplicación de las TIC, encontramos, citadas en su Portal de Internet, sus funciones de consultoría; de desarrollo mantenimiento y soportes de aplicaciones de gestión local; la prestación de servicios relacionados con Internet; y también el asesoramiento y formación en materias relacionadas con los Sistemas de Información y Administración electrónica y la gestión local.

Tan importante es la labor que desarrolla como “ente instrumental” de la Diputación, que menciona que realizará *“cualquier otros servicio de valor añadido dentro del marco de los Sistemas de Información y Administración electrónica”* a modo de “cajón de sastre” para incluir un abanico de posibilidades que se susciten en torno a estas temáticas.

La Sociedad Informática de la Diputación de Sevilla, S.A.U.⁷⁰, lleva casi 30 años de trayectoria, seis millones de presupuesto y cuenta con 79 personas contratadas.⁷¹

⁶⁹ Información obtenida de INPRO Diputación de Sevilla. <http://inpro.dipusevilla.es/la-empresa/quienes-somos/>

⁷⁰ Inscrita en el Registro Mercantil de Sevilla: Tomo 606, Libro 389, Sección 3, folio 9941.

⁷¹ [Mucho más que un servicio informático](#), *Diario de Sevilla* de 2 de abril de 2015.

En relación con la Administración electrónica, INPRO ha apostado por el Modelo Objetivo de Ayuntamiento Digital de Andalucía “MOAD” para su implantación, el cual desarrolla una completa colección de aplicaciones para la gestión local provincial. En concreto se trata de una plataforma de tramitación electrónica diseñada con el objetivo fundamental de que las entidades andaluzas dispongan de una solución a los requerimientos tecnológicos, normativos y legales que establecen las Leyes 39 y 40/2015.

“Presenta una arquitectura abierta (SOA) construida con estándares y software libre, que contempla como principales componentes funcionales los de “Sede_Electrónica”, “Carpetas_Ciudadana”, “Escritorio de Tramitación”, y como motor BPM de tramitación, el producto “Trew@”, propiedad de la Junta de Andalucía. MOAD incorpora otras muchas herramientas habilitantes de administración electrónica ya consolidadas en la Junta de Andalucía, como la plataforma de validación y firma electrónica “@firma”, el “port@firmas electrónico”, el sellado de tiempo TSA-@firma y otras; además incluye los conectores necesarios para la integración con los principales sistemas de ERP y BackOffices municipales utilizados por las Diputaciones”⁷².

Para poder llevar a cabo la administración electrónica en la provincia de Sevilla, se ha instalado una serie de servicios para que los ciudadanos puedan realizar sus trámites por internet. Pretendiendo conseguir, con todo ello una Administración más eficaz, responsable, interrelacionada y descentralizada.

La plataforma de e-Administración MOAD quiere avanzar en la modernización de la Administración Local, haciendo posible los derechos reconocidos en la legislación vigente. Permite que a los ciudadanos tener una relación más cómoda y sencilla con las Diputaciones y

⁷² [MOAD: Modelo Objetivo de Ayuntamiento Digital de Andalucía](#)

los Ayuntamientos. Todos los ayuntamientos que disponen del MOAD pueden ofrecer servicios las 24 horas del día y los 7 días de la semana, con los diferentes trámites on-line disponibles

MOAD-H tiene un software libre, esto quiere decir que no está sujeto a licencias, por lo que se permite a cualquier empresa TIC'S poder desarrollar adaptaciones. La nueva versión se lanzó en 2016, donde se ha incorporado un asistente autoguiado con contenidos de teleformación para los empleados públicos.

Andalucía se ha colocado como la primera comunidad en desplegar un proyecto único y homogéneo de e-administración local, a través del modelo MOAD, que ha sido implantado en más de 300 ayuntamientos andaluces. Por todo ello ha recibido el Premio Austelsi 2017⁷³.

De forma sintética, ya que han sido tratados en el capítulo I, los servicios que se ofrecen para poder atender los trámites electrónicos son la Sede Electrónica, Notifica Local, Gestión de Expedientes, Plataforma de Contratación / Perfil Contratante, Contratación Electrónica (e-Licyt@l), Servicios Padronales y Tablón de Anuncios Electrónico.

Una de las prioridades de Diputación ha sido combatir los ciberataques, para así poder garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información vinculada a los diferentes procedimientos administrativos. Para poder llevar a cabo este proyecto se ha destinado 898.545 euros del Plan Supera IV a la renovación del equipamiento de seguridad con el único objetivo de mejorar las tecnologías con las que estaban trabajando, para así poder mejorar los servicios que ofrece.

⁷³[INPRO apuesta por el modelo "MOAD" para la implantación de la Administración electrónica](#). Noticia de 13 de marzo de 2017. Sección Actualidad de la web de Diputación.

Tanto el presidente como la directora de Telefónica han revisado las infraestructuras que dicha empresa pone a disposición de INPRO, para así poder poner en marcha los instrumentos de seguridad para los sistemas de información de la entidad provincial. Este sistema consta de cortafuegos para poder llevar a cabo los ataques a los servidores. También se ha incorporado un Acceso remoto seguro a internet, por lo que se permite el acceso seguro a servidores y servicios⁷⁴.

INPRO, fiel a su compromiso con la Implantación de la administración electrónica en sus municipios, desarrolla acciones de promoción como la Feria de Innovación y Nuevas Tecnologías, que ya va por su Tercera Edición, y que incluye una extensa agenda de talleres y ponencias complementarias al área expositiva dirigidas exclusivamente al personal profesional del sector tecnológico y a los técnicos de las administraciones públicas⁷⁵.

En el marco de dicha Feria, se ha premiado al Ayuntamiento que a lo largo de todo el año logró una mayor implantación de la administración electrónica en el ámbito de la provincia de Sevilla y a la empresa que hubiera desarrollado nuevas técnicas y herramientas que facilitasen al gobierno electrónico o e-Government en la geografía sevillana⁷⁶.

⁷⁴ [La Diputación mejora y protege sus sistemas de información hacia los ayuntamientos y ciudadanos](#). Noticia de 2 de febrero de 2017. Sección Actualidad de la web de Diputación.

⁷⁵ [La III Feria de Innovación y Nuevas Tecnologías trae este año la ciberseguridad, smart city, administración electrónica y robótica](#). Noticia de 16 de noviembre de 2016. Sección Actualidad de la web de Diputación.

⁷⁶ [La Diputación premiará la implantación de la e-administración y el gobierno electrónico por ayuntamientos y empresas](#). Noticia de 29 de octubre de 2016. Sección Actualidad de la web de Diputación

También ha llevado a cabo jornadas formativas para empleados municipales sobre la base de Datos Nacional de Subvenciones⁷⁷, y para las áreas de Diputación sobre el inicio de los expedientes de contratación con Licyt@I⁷⁸.

Como podemos apreciar, todas estas acciones se dirigen a impulsar las políticas en materia de modernización e innovación de la Administración local.

3. METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL GRADO DE IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE SEVILLA

217

Una vez analizado el marco normativo de la Administración electrónica, a nivel nacional, autonómico y local, y delimitado nuestro ámbito geográfico de estudio, deviene fundamental describir cuál ha sido la metodología seguida para determinar el grado de implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla.

Para este cometido establecimos cuatro indicadores como líneas directrices de esta tarea:

- 1º. Disponibilidad de sede electrónica en cada municipio
- 2º. Cantidad y tipo de trámites previstos en el catálogo de servicios de las sedes electrónicas

⁷⁷ [La implantación de las TIC, fundamental para velar por la transparencia en la Administración Local](#). Noticia de 7 de octubre de 2016. Sección Actualidad de la web de Diputación.

⁷⁸ [Jornada Formativa para las Áreas de Diputación sobre el inicio de los expedientes de contratación con Licyt@I](#). Noticia de 22 de noviembre de 2016.

- 3º. Tipología de herramientas TIC utilizadas para la implantación de la Administración electrónica.
- 4º. Cumplimiento y/o perspectiva de cumplimiento de los plazos previstos en la normativa vigente.

3.1. Análisis de los Portales de Internet de los Ayuntamientos de la provincia de Sevilla

Para el acceso a los Portales de Internet de los Ayuntamientos de la provincia de Sevilla hemos considerado sus correspondientes webs oficiales⁷⁹.

Una vez dentro del sitio, nos centramos en localizar la Sede electrónica, el Aviso legal de Protección de datos y política de privacidad, el Portal de Transparencia, la Facturación electrónica, el Perfil del contratante y las Redes Sociales.

218

3.1.1. Análisis de las Sedes electrónicas

El icono o sección correspondiente a la sede electrónica, nos redirecciona a otra Url del tipo [https://sede.\(nombredelayuntamiento.es/](https://sede.(nombredelayuntamiento.es/), para una mayor seguridad.

Cabe puntualizar la existencia de diferentes tipos de webs, dependiendo si ha sido desarrollada por INPRO, o por el propio Ayuntamiento, situación que hemos denominado “Implantación propia” o “PROPIA”.

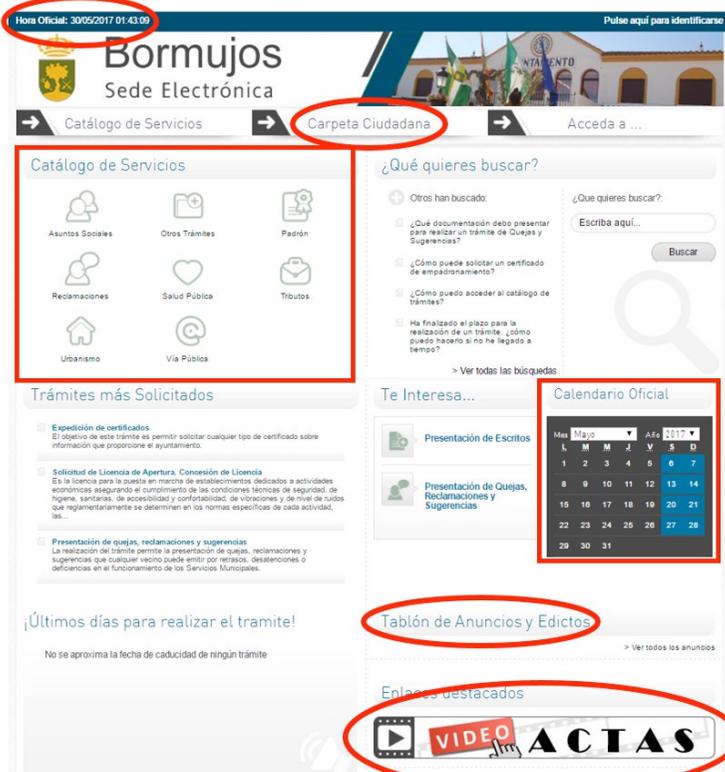
⁷⁹ Para más detalle Vid. [Anexos. Tablas y gráficos.](#)



Una vez dentro de la Sede electrónica de los Ayuntamientos, analizamos:

El catálogo de servicios electrónicos, los tipos de trámite y la cantidad de ellos.

- Carpeta Ciudadana
- La existencia de reloj y calendario
- Verificación de firma electrónica
- Tablón de anuncios
- Servicio Asistencial al Ciudadano. Vídeo demostrativo de asistencia al ciudadano
- Video Acta



3.1.2. Análisis del Aviso legal de Protección de datos y política de privacidad

En primer lugar, comprobamos todo el efectivo cumplimiento de la Ley 15/1999 que regula la Protección de Datos, Política de Privacidad y Aviso Legal en las Webs de los Ayuntamientos, requisito indispensable para que los procedimientos administrativos en vía telemática sean desarrollados con todas las garantías legales. El uso de los portales queda sometido igualmente a todos los avisos, reglamentos de uso e instrucciones puestos en conocimiento de los usuarios, estos servicios telemáticos se encuentran sometidos a la legislación y jurisdicción española.

Mediante este aviso legal el usuario queda informado, y acepta, que el acceso a las webs no supone una relación contractual, así como la forma en la que aparecen representados o localizados por los servidores.

La utilización del portal atribuye la condición de usuario del portal (en adelante, el “usuario”) e implica la aceptación plena y sin reservas de todas y cada una de las disposiciones incluidas en este aviso en la versión publicada por cada uno de los ayuntamientos en el momento en el que el usuario accede al portal, por lo que se recomienda que el usuario lea este aviso legal cada vez que entre en la web, ya que este puede ser objeto de modificación.

221

3.1.3. Análisis del Portal de Transparencia

En relación al Portal de Transparencia, regulado por la Ley 19/2013⁸⁰, y en Andalucía por la Ley 1/2014⁸¹, analizamos si los portales contenidos en las Webs sobre esta materia cumplían con el objeto

⁸⁰ [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)

⁸¹ [Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía](#)

fundamental de su existencia, que no es otro que publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública. De esta manera se amplía y refuerza la transparencia de la actividad pública, regulando y garantizando el derecho de acceso a la información relativa a aquellas actividades que deben cumplir los responsables públicos.

La normativa estatal vigente en materia de Transparencia y Buen Gobierno determina que se publicará la Información Institucional, organizativa y de planificación (Art. 6)⁸²; Información de relevancia jurídica (Art. 7)⁸³ e información económica, presupuestaria y estadística (Art. 8)⁸⁴.

⁸² *“Los sujetos publicarán información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa e incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional. Las Administraciones Públicas publicarán los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente”.*

⁸³ a) *“Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos; b) Los Anteproyectos de Ley y los proyectos de Decretos Legislativos cuya iniciativa les corresponda, cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes; c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda; d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo regulada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio; e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”.*

⁸⁴ *“Todos los contratos, la relación de los convenios suscritos, las subvenciones y ayudas públicas concedidas, los presupuestos, las cuentas anuales, las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables, las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local, las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia”.*

Portal de Transparencia de Bormujos

Inicio Transparencia Actualidad

Transparencia Municipal

El Portal de Transparencia pondrá a disposición de los ciudadanos toda la información relativa a la Administración Pública local.

Solicitud de Información
Ejerce tu derecho de acceso a la información

Buscador de Transparencia
Por un gobierno transparente. Accede a los indicadores de transparencia.

Transparencia Actualidad Agenda

Calendario de eventos
MAYO 2017 PRÓXIMOS EVENTOS:

En el proceso de búsqueda de datos también nos encontramos con ciertos indicadores de transparencia municipales que, si bien son objeto de las leyes anteriormente citadas, indican información relevante la cual -en los portales desarrollados por INPRO- aparece generalmente diferenciada en tres grandes bloques, estos son: un indicador de institucional organizativa y de planificación, uno de normativa y otro que recoge datos referentes a indicadores de carácter económico. Cada uno de estos tres indicadores, recoge a su vez diversa información dependiendo del ayuntamiento y del nivel de transparencia que desee hacer pública / mostrar al ciudadano.

En relación los bloques anteriormente citados caben mencionar los siguientes ítems que se recogen en muchos de los municipios a modo de ejemplo:

1. Institucional organizativa y de planificación:

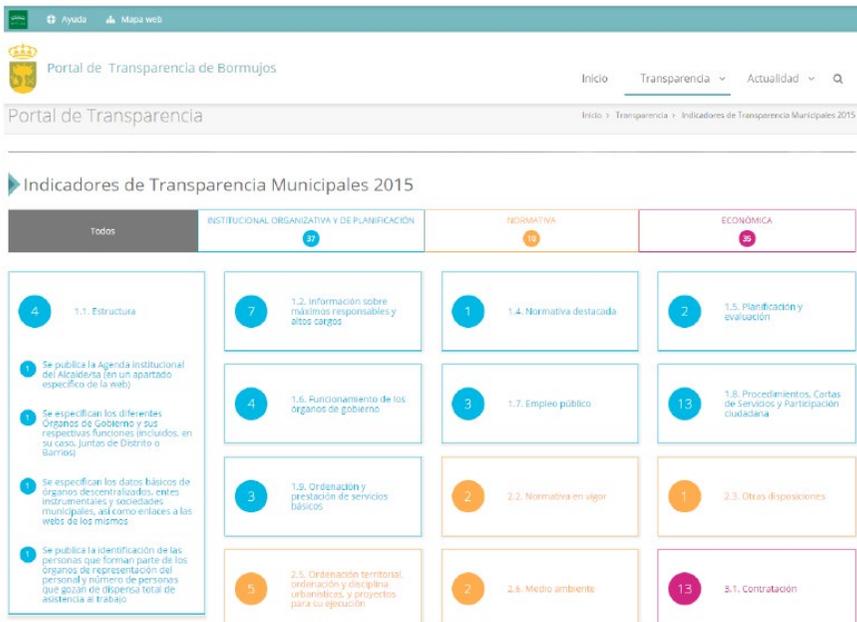
- Estructura
- Información sobre máximos responsables y altos cargos
- Normativa destacada
- Planificación y evaluación
- Funcionamiento de los órganos de gobierno
- Empleo publico
- Procedimientos, cartas de Servicios y Participación Ciudadana
- Ordenación y prestación de servicios básicos

2. Normativa:

- Normativa en vigor
- Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución
- Medio ambiente
- Otras disposiciones
-

3. Económico:

- Contratación
- Convenios y encomiendas
- Subvenciones
- Presupuestos, aprobación, ejecución, liquidación y modificaciones del presupuesto de la entidad
- Actividad económico-financiera
- Cuentas anuales e informes de auditoria
- Patrimonio de EELL
- Información estadística



3.1.4. Análisis de la Facturación electrónica

En cuarto lugar, revisamos el contenido referente al Punto general de entrada de facturas electrónicas. En este sentido, el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, deben disponer de un punto general de entrada de facturas electrónicas a través del cual se recibirán todas las facturas electrónicas que correspondan a entidades, entes y organismos vinculados o dependientes, tal como lo establece el artículo 6 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

Por regla general el enlace correspondiente a la facturación electrónica dentro de los Portales de Internet nos redirigirá a la [web del go-](#)

[bierno](#)⁸⁵ sobre facturación, donde se puede tanto remitir como consultar facturas. Esto se debe a que las Entidades Locales pueden adherirse a la utilización del punto general de entrada de facturas electrónicas que proporcione su Diputación, Comunidad Autónoma o el Estado.⁸⁶

El punto general de entrada de facturas electrónicas de una Administración proporcionará una solución de intermediación entre quien presenta la factura (con el formato que determine la Ley) y la oficina contable competente para su registro. Se producirá así una entrada automática en un registro electrónico de la Administración Pública gestora de dicho punto general de entrada de facturas electrónicas, proporcionando un acuse de recibo electrónico con acreditación de la fecha y hora de presentación. El proveedor o quien haya presentado la factura podrá consultar el estado de la tramitación de la factura.

Sin duda este ítem reviste una gran importancia debido a que es una alternativa legal a la factura tradicional en papel, y que cada vez tiene más uso debido, al ahorro en costes que supone para las Administraciones, la eficiencia en la gestión de las facturas, todo ello de acuerdo a los avances tecnológicos informáticos.

226

Algunos de los beneficios que nos da la facturación electrónica es acortar los ciclos de tramitación, reducir los errores humanos, facilitar un acceso más fácil rápido y ágil a las facturas y mejorar los servicios de atención a las empresas proveedoras de la Administración Pública.

Asimismo, tiene gran trascendencia jurídica por su vinculación a los objetivos que persigue la administración electrónica que no son otros que facilitar las gestiones de los ciudadanos, agilizar la tramitación de

⁸⁵ [Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado.](#)

⁸⁶ Las Comunidades Autónomas podrán adherirse a la utilización del punto general de entrada de facturas electrónicas que proporcione el Estado (Artículo 6.1 de la Ley 25/2013).

GOBIERNO DE ESPAÑA

FACE
Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas

INICIO FACTURA DIRECTORIO FACE INTEGRADORES BUSCADOR DE PUNTO AYUDA CASTELLANO

FACE

A través del Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado **FACE** podrá presentar y consultar el estado de sus facturas electrónicas dirigidas a las miles Administraciones Públicas adheridas al sistema

Remita

Aquí podrá remitir sus facturas electrónicas a la Administración

Enviar factura

Consulte

Puede consultar el estado de tramitación de sus facturas y solicitar la anulación de las mismas

Con C@bye Sin C@bye

los expedientes administrativos, lograr una mayor eficacia y eficiencia en la actuación de la administración, simplificar los procedimientos administrativos, así como la especial contribución a la modernización de la economía y al desarrollo de la Sociedad de la Información.

3.1.5. Análisis del Perfil del contratante

Se conoce como “Perfil del contratante” al lugar dentro de las páginas webs institucionales de los entes del Sector Público donde se publica la información relativa a contratación pública, que incluye a anuncios de licitación, adjudicaciones provisionales definitivas y pliegos de contratación. Todo ello con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual.

Está regulado en el artículo 53 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el cual dispone, entre otras cosas, que la plataforma debe contar con un dispositivo informático que garantice fehacientemente la fecha y la hora de inicio de la difusión pública de la información que se incluya en la misma.



The screenshot shows the website for Bormujos, titled "Sede Electrónica - PERFIL DE CONTRATANTE". The page is divided into two main sections: "Plataforma de Contratación" and "Perfil de Contratante".

Plataforma de Contratación

- Presentación
- Normativa de Contratación
- Licitaciones Vigentes
- Licitaciones en Trámite
- Licitaciones Finalizadas
- Licitaciones Anuladas
- Adjudicaciones
- Contratos Formalizados
- Contratos Menores
- Procedimientos Desierlos
- Modificaciones de Contratos
- Prórrogas de Contratos
- Perfil de Contratante

Perfil de Contratante

A. Datos Identificativos

Nombre: AYUNTAMIENTO DE BORMUJOS
CI: P4101708E

B. Datos Postales

Domicilio: Plaza de Andalucía, sin
CP: 41930
Municipio: BORMUJOS
Provincia: SEVILLA

C. Datos de Contacto

Teléfono: 656724571
Fax: 955724582
Email: bormujos@dipusevilla.es
Web: <http://www.bormujos.es>

En base al R.D. 3/2011 del T.R. de la Ley de Contratos del Sector Público Perfil del Contratante Descartado por IBERD S.A.U. (2009-2011)

Por su parte el artículo 334 establece que los perfiles de contratante de los órganos de contratación del sector público estatal deberán integrarse en esta plataforma, gestionándose y difundándose exclusivamente a través de la misma; especificando que *“En las sedes electrónicas de estos órganos se incluirá un enlace a su perfil del contratante situado en la Plataforma de Contratación del Sector Público”*.

3.1.6. Análisis de las Redes Sociales

Por último, en el análisis de las webs recabamos información sobre las diferentes redes sociales, de ahora en adelante RRSS, que utilizan los 105 municipios para dar información de diferente índole al ciudadano de una forma más cercana e informal. Por Redes Sociales se consideran: [Facebook](#), [Twitter](#), [YouTube](#), [Flickr](#), [Google+](#), Instagram, LinkedIn, Vimeo y WhatsApp.

Esta consideración es de especial relevancia puesto que el uso que hoy en día se hace de este canal de comunicación es vital para estar en contacto con el ciudadano, sobre todo aquellos Ayuntamientos que tienen una mayoría de población en el rango de edad comprendido entre los 18 y los 65 años. Hemos tenido en consideración el tipo y número de RRSS utilizadas y si las temáticas abordadas a través de las mismas incidían en informar o formar a los ciudadanos sobre el uso de las sedes electrónicas y la posibilidad de realizar trámites a través de los medios electrónicos.



SEGURIDAD VIAL PARA LOS MÁS PEQUEÑOS
A través de diversas actividades impartidas en los colegios e institutos de la localidad

17/05/2017

CONULTE LOS RELINKS DE FORMACIÓN DE LA WEB DEL SAE
Un taller formativo de autorientación de Orienta Bormujos

18/05/2017



BORMUJOS INAUGURA LA PLAZA ALCALDE ENRIQUE VARGAS SÁNCHEZ

Un centenar de vecinos asistieron al acto oficial

17/05/2017

ACUDES ESCOLAR
Los alumnos de Bormujos se suman a la campaña Stop Bullying

18/05/2017



CURSO DE EDUCACIÓN PARA PERROS EN BORMUJOS
tendrá lugar durante los 4 fines de semana de Junio

17/05/2017



3.2. Recogida de información pública en las páginas webs de la Diputación de Sevilla y de INPRO

A fin de obtener datos oficiales sobre el desarrollo de la implantación de la administración electrónica en nuestra provincia, dentro de los Portales de Internet de la [Diputación de Sevilla](#) y de [INPRO](#) realizamos búsquedas sobre informes y noticias relevantes sobre nuestra temática en estudio.

3.3. Guía Práctica para la Implantación de las Leyes 39/2015 y 40/2015

Esta [Guía Práctica](#), elaborada por la Diputación de Sevilla, tiene por objeto “*establecer una metodología progresiva de implantación de las nuevas obligaciones que exigen las leyes 39 y 40 de 2015*”.

Dada la dificultad que previsiblemente tengan las entidades locales para disponer de herramientas jurídicas y técnicas completas que permitan una aplicación total e íntegra de las leyes anteriormente citadas, esta guía recoge las obligaciones de las administraciones públicas en el marco de su actuación administrativa y electrónica, así como las herramientas informáticas que deben utilizarse para dicha actividad, haciendo hincapié en la progresividad de la implantación de la administración electrónica de los municipios de la provincia de Sevilla.

Destacamos en este sentido la utilización de cuadros sintéticos sobre cada una de las herramientas TIC, la disponibilidad de las mismas y las medias organizativas necesarias para facilitar el proceso de implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla.

La Guía incorpora, entendemos que de manera acertada, un glosario de términos y plataformas ofrecidas por INPRO, a fin de contribuir a una mayor comprensión de las obligaciones de las Entidades Locales.

3.4. Datos estadísticos

Finalmente hemos tenido en consideración los siguientes Informes:

- Informe IRIA 2016. Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración Local

- Informe REINA 2016. Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en las Administraciones Públicas
- Informe CAE 2014. La administración electrónica en las Comunidades Autónomas.
- Cifras oficiales de población para la provincia de Sevilla por Municipio. Instituto Nacional de Estadística.⁸⁷
- Estadísticas para los pueblos de la provincia de Sevilla correspondientes al año 2016. Instituto de Estadística y Cartografía, dependiente del Consejo de la Junta de Andalucía.⁸⁸

Estas han sido las principales fuentes de información por las que hemos podido obtener una diversidad de datos esenciales cuyo análisis nos ha permitido concluir sobre el grado de implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla, tal como se recoge en los capítulos siguientes.

4. RESULTADOS DEL ESTUDIO. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DE LOS DATOS

Siguiendo la metodología descrita en el capítulo anterior, a continuación se exponen los resultados obtenidos del estudio y análisis de los Portales de Internet y sedes electrónicas de los 105 municipios de la provincia de Sevilla.

⁸⁷ [Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero. Sevilla: Población por municipios y sexo.](#)

⁸⁸ [Andalucía pueblo a pueblo - Fichas Municipales. Provincia de Sevilla.](#)

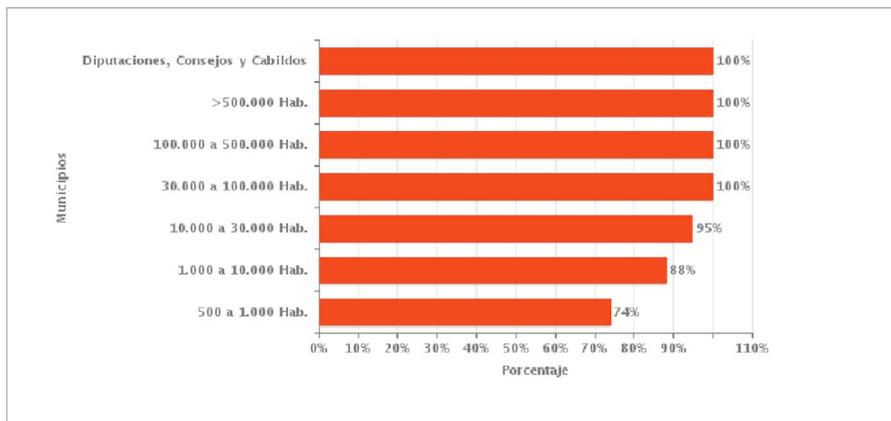
4.A. Portal Web

Conforme a la legislación vigente, podemos observar que todos los municipios de la provincia de Sevilla han cumplido con la obligación de disponer de un Portal de Internet.

El cumplimiento de esta obligación es el punto de partida para posibilitar que los ciudadanos se relacionen con la Administración Pública de forma electrónica, para que se refuercen las relaciones entre las administraciones en el intercambio de información, fomentando la participación ciudadana a través del e-Government y la Administración electrónica, en pos de lograr una mayor cercanía con la ciudadanía.

Este dato no es menor si lo comparamos con los publicados en el Informe IRIA 2016, donde se recoge que los municipios de España con 1.000 a 500 habitantes solo tienen Portal Web el 74%. Por su parte, no disponen de Portal de Internet el 12% los municipios de 1.000 a 10.000 habitantes y el 5% los de 10.000 a 30.000 habitantes.

Gráfico 1. Porcentaje de entidades con Portal Web



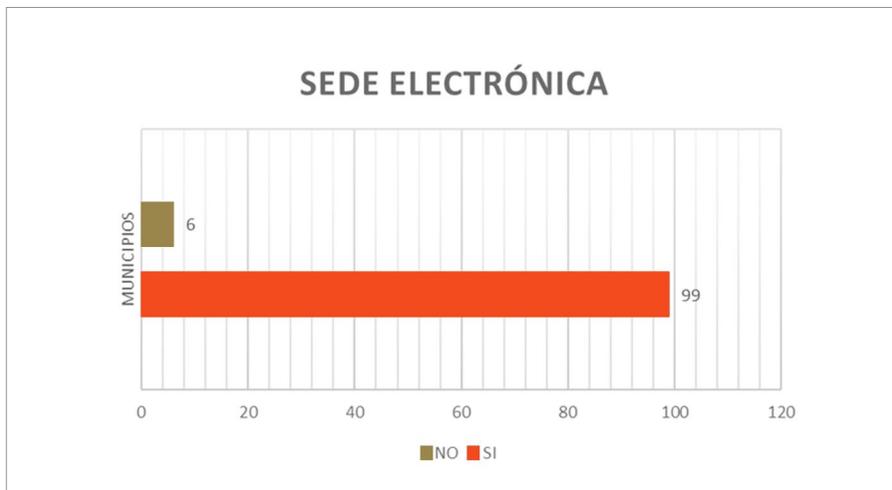
Fuente: Informe IRIA 2016

4. B. Sede electrónica

El 94% de los municipios de la provincia de Sevilla incorporan en su Portal de Internet la Sede electrónica, frente a un 6% que no lo hace, o no lo ha hecho a la fecha de realización de este Estudio.

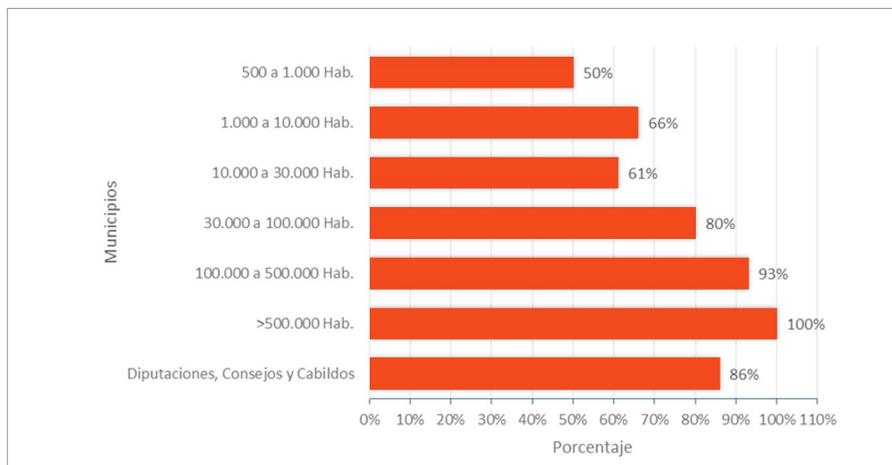
Si clasificamos a los municipios por número de habitantes y comparamos los resultados con el informe IRIA 2016 podemos observar que, a diferencia de lo que ocurre en el resto de España donde el 50% de los pequeños municipios de 500 a 1.000 habitantes no dispone de sede electrónica, en la provincia de Sevilla el 100% de dichos municipios sí cuenta con esta sede.

Gráfico 2. Número de Webs con Sede Electrónica



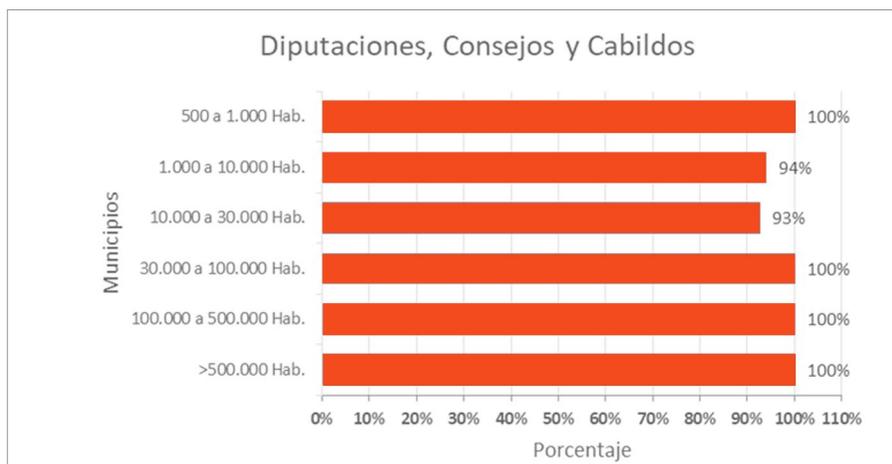
Fuente: Elaboración propia

Gráficos 3 Porcentaje de entidades con Sede Electrónica en diferentes ámbitos territoriales. NIVEL ESTATAL – ESPAÑA



Fuente: Informe IRIA 2016

Gráficos 4. Porcentaje de entidades con Sede Electrónica en diferentes ámbitos territoriales NIVEL REGIONAL – ANDALUCÍA



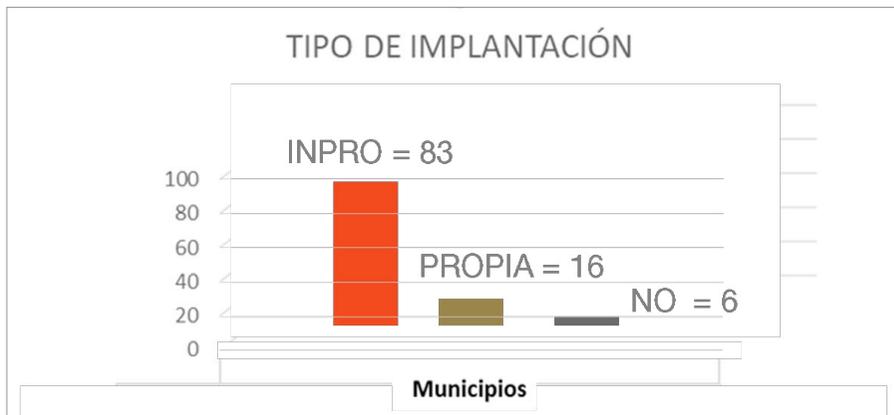
Fuente: Elaboración Propia

En la misma dirección, los municipios de la provincia de Sevilla de entre 1.000 a 30.000 habitantes superan el 93% de implantación⁸⁹.

4. C. Sede electrónica con INPRO y propia

Como hemos destacado anteriormente, el peso que ha ido ganando INPRO en el campo de la e-Administración ha ido aumentando paulatinamente en los últimos años. Esta situación puede apreciarse claramente en la siguiente gráfica, donde el 85 % de los municipios ha utilizado las Plataformas provistas por INPRO para la implantación de la Administración electrónica, frente a un 15% que ha optado por soluciones informáticas propias.

Gráfico 5. Tipo de implantación de Sedes Electrónicas



Fuente: Elaboración propia

⁸⁹ Para más detalle ver: [Anexos Tablas y gráficos.](#)

Según los datos obtenidos del Portal de la Administración electrónica, el [PAe](#), las actuaciones llevadas a cabo por la Diputación de Sevilla, han permitido, que en 2015, 65 municipios de la provincia tuvieran publicadas sus Sedes Electrónicas y 25 ya estuvieran en proceso de finalización.

Teniendo en cuenta estos datos y considerando que, de acuerdo a nuestra investigación, en mayo de 2017 eran 99 los municipios con Sedes electrónicas publicadas, realizando esta proyección a 2018, fecha en la que deben estar operativos el resto de Registros contenidos en la Disposición adicional séptima de la Ley 39/2015, obtendríamos una evolución como la que se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 6. Contraste de Sedes Publicadas por INPRO



Fuente: Elaboración propia. Datos oficiales del Gobierno

Entendemos que este incremento exponencial de las Sedes electrónicas entre 2015 a 2017 se debe a dos razones: la primera de ellas es la publicación en el Boletín Oficial del Estado de 2 de octubre de 2015 de las Leyes 39 y 40/2015 y su posterior entrada en vigor un año después, el 2 de octubre de 2016, con la consecuente necesidad de dar cumplimiento a las obligaciones establecidas para las Administraciones Públicas de poner a disposición de la ciudadanía, la posibilidad de relacionarse de forma electrónica con las mismas. La segunda razón es, sin duda la labor desarrollada por INPRO, que ha generado una mayor confianza por parte de los municipios en esta entidad profesional y especializada en la implantación de la Administración electrónica, y que pone a disposición de los Ayuntamientos las herramientas necesarias para dar una cobertura de servicios TIC adecuada a las necesidades de estas entidades locales, a fin de que puedan adaptar su gestión administrativa a la legislación vigente y cumplir los plazos que en ella se marcan.

Entre los datos obtenidos en esta investigación también cabe mencionar un caso destacado como es el Ayuntamiento de Gilena que cuenta con dos sedes, una desarrollada por INPRO y otra de implantación propia, ambas plenamente operativas.

4. D. Trámites en sede electrónica

Las sedes cuentan con diversidad de trámites, los cuales varían en número en función del municipio. Los más frecuentes son los relativos a Asuntos sociales, Urbanismo y Otros trámites.

En cuanto a porcentajes podemos decir que el promedio de número de trámites es de 51,76; siendo las Sedes electrónicas de Gilena y Villanueva de San Juan las que cuentan con más trámites (78), y las que menos, las Sedes electrónicas de Carmona, Écija, Espartinas, Huévar del Áljarafe y Villanueva del Ariscal con 4 trámites.

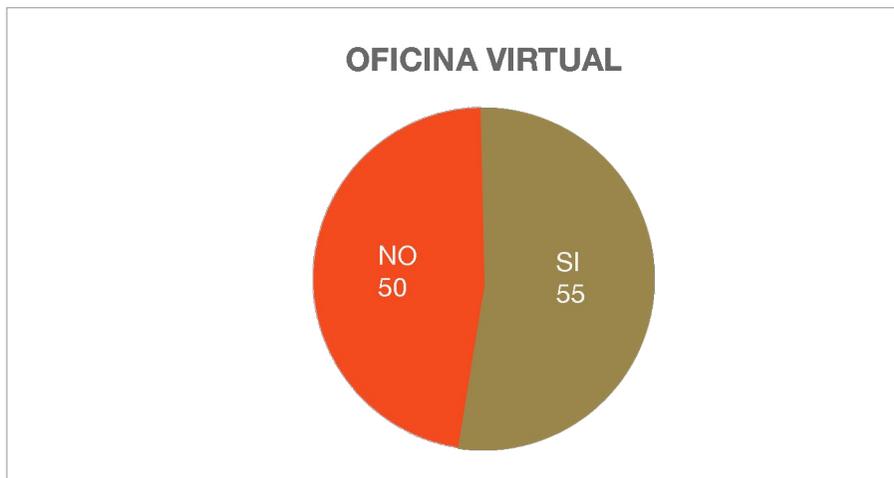
Gráfico 7. Media del número de trámites por Ayuntamiento

Fuente: Elaboración propia

4. E. Oficina virtual

En el 52% los Portales Webs hemos encontrado una sección destinada a Oficina virtual, que funciona como una especie de repositorio de documentos que se pueden descargar y presentarse personalmente o por correo electrónico en las Sedes de los Ayuntamientos.

En algunos casos conviven con las Sedes electrónicas y con sus catálogos de servicios y trámites, seguramente como transición a la utilización, por parte de los ciudadanos, de la Oficina Virtual a la Sede electrónica.

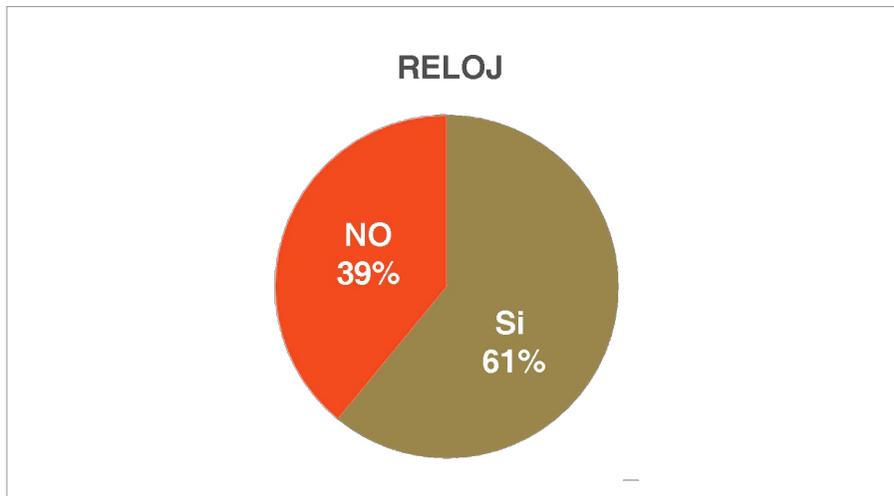
Gráfico 8. Representación porcentual circular de webs con Oficina Virtual

Fuente: Elaboración propia

4. F. Reloj

Que el 39% de las Sedes electrónicas no disponga de reloj es un dato de importancia, ya que el cumplimiento de los plazos, por parte de los interesados, es consustancial al procedimiento Administrativo propiamente dicho. Sin duda es un fallo que se debe subsanar si lo que se persigue es que los ciudadanos, a través de las correspondientes plataformas, entreguen, adjunten y remitan escritos y documentos en tiempo y forma, y que a su vez tengan constancia de ello.

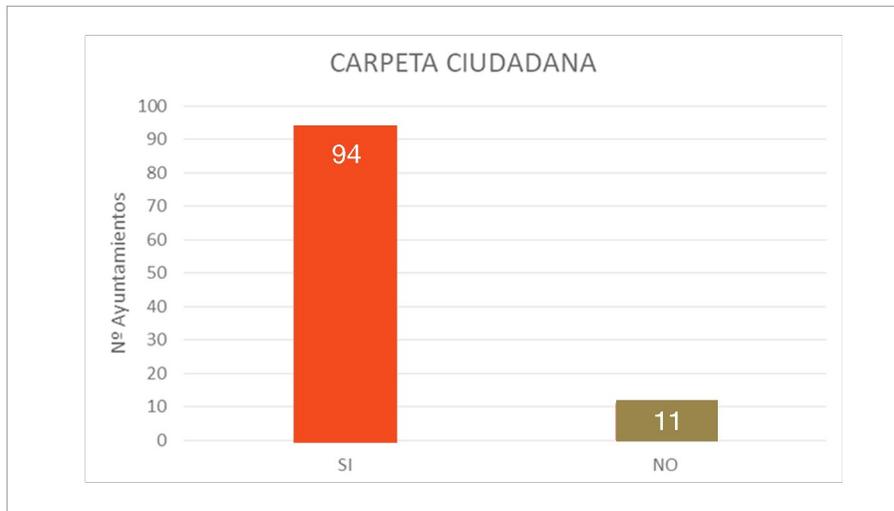
Estadísticamente hablando, tenemos un 87,62% de webs que incorporan calendario, frente a una minoría (12,38%) que a día de hoy aún no lo ha hecho. Tanto el calendario como el reloj cumplen con una función vital en el cómputo de plazos en la tramitación administrativa.

Gráfico 9. Representación circular de webs con reloj

Fuente: Elaboración propia

4. G. Carpeta ciudadana

Asimismo, hemos comprobado que 94 de las 99 Sedes electrónicas de los municipios sevillanos disponen de un punto de acceso para los ciudadanos a sus datos personales registrados en la Administración, a todos sus expedientes vinculados a las Administraciones Públicas y al contenido de las notificaciones que se hubieran cursado. Esto nos indica que las Entidades locales analizadas ponen al servicio de la ciudadanía una herramienta de gran importancia que facilita la utilización de los Servicios Administrativos online, ya que puede acceder a este punto único y personal donde realizar todas las gestiones que necesite de forma electrónica.

Gráfico 10. Representación en columnas de webs con Carpeta Ciudadana

Fuente: Elaboración propia

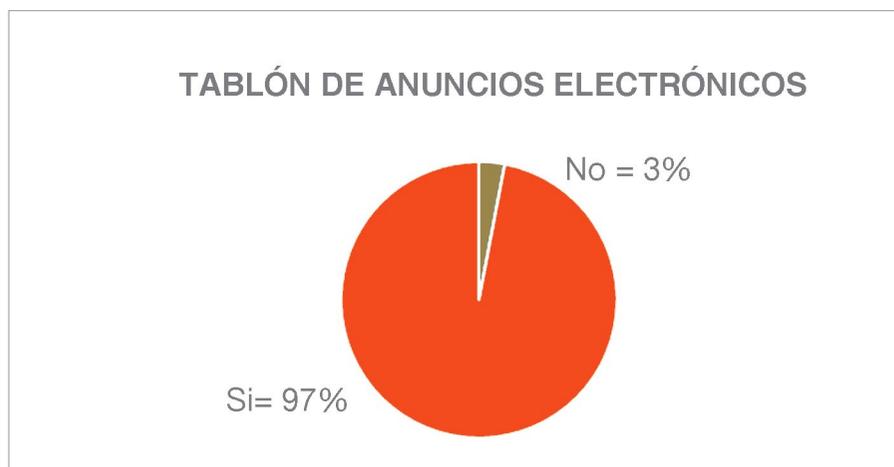
4. H. Tablón de anuncios electrónicos

En el marco de la investigación consideramos que era importante incluir el tablón de anuncios electrónicos porque, de acuerdo con la legislación vigente, el municipio debe reflejar de forma clara y concisa toda actividad que acontezca en su ámbito, como muestra de transparencia y buena gestión del Ayuntamiento. La existencia del tablón electrónico tiene un mayor fundamento si consideramos la posibilidad de notificación y publicación por este medio de los actos administrativos.

Cabe recordar que la nueva legislación omite regular el tablón de edictos electrónicos, que ya lo recogía la Ley 11/2007 (art. 12).

En lo referente a datos, podemos decir que contamos con una mayoría casi absoluta de ayuntamientos que sí incorporan esta plataforma, aunque también cabe destacar que no todos publican en ellos con asiduidad.

Gráfico 11. Representación porcentual circular de webs con Tablón de Anuncios



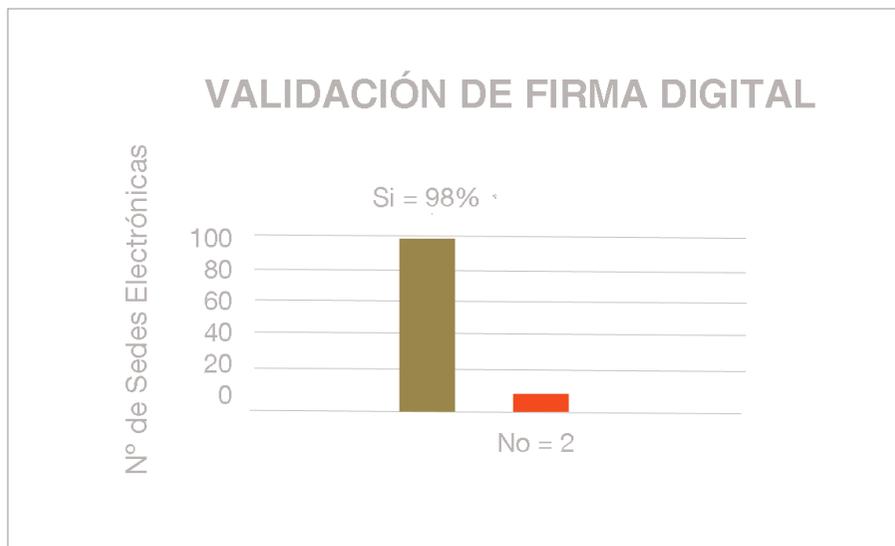
Fuente: Elaboración propia

4. I. Validación de firma digital

Esta es una herramienta fundamental en el proceso de implantación electrónica, dado que para que exista la validez en los procedimientos telemáticos y no telemáticos se requiere la firma de los interesados. En el caso de los procedimientos electrónicos es necesaria esta herramienta electrónica, como ya hemos indicado en el Capítulo I de nuestro Estudio.

De las Sedes electrónicas analizadas encontramos que un 98% sí recoge la verificación de la firma electrónica frente a un 2% que no lo hace. La importancia de la utilización de la firma electrónica se materializa también en el aumento, casi del 50%, del número de documentos firmados por vía telemática desde el año 2012 a 2015.

Gráfico 12. Representación en columnas de webs que incorporan validación de Firma Digital



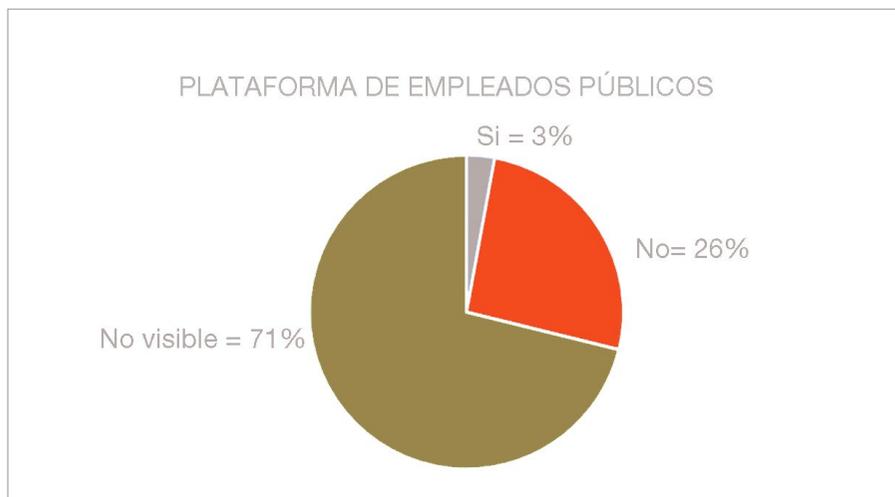
Fuente: Elaboración propia

4. J. Plataforma de empleados públicos

En relación con la existencia, utilización y operatividad de la plataforma de empleados públicos para la tramitación del procedimiento

correspondiente a los expedientes administrativos y otras funciones que por ley se establezcan, solo podemos concluir que, en los portales de internet de los Ayuntamientos analizados, únicamente eran visibles un 3%.

Gráfico 13. Representación porcentual circular de webs con Plataforma de Empleados Públicos



Fuente: Elaboración propia

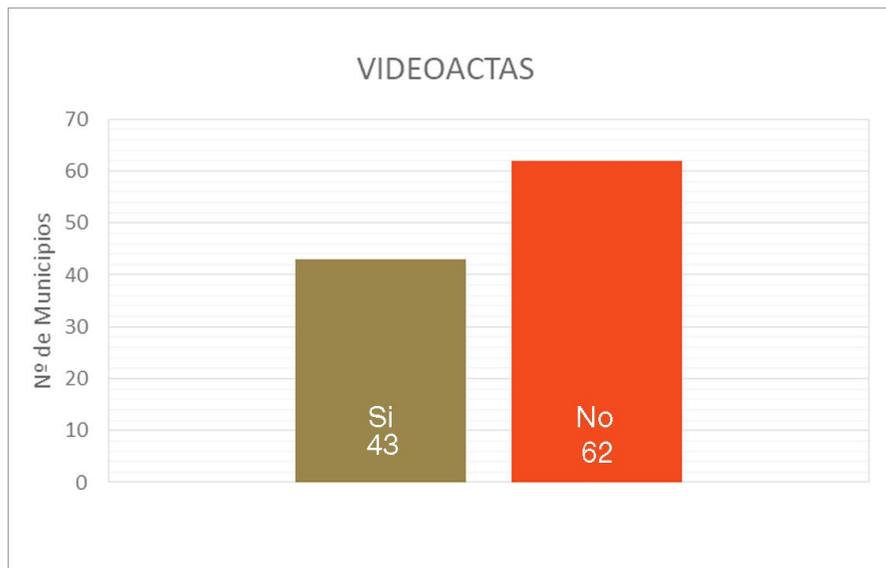
4. K. Vídeo actas

La incorporación de esta herramienta denominada vídeo acta posibilita a los ciudadanos a participar, de una forma indirecta, en las sesiones de los Plenos de los ayuntamientos. De esta manera este repositorio de vídeos permite a los vecinos tener acceso, en cualquier mo-

mento, y una vez publicado, a todos los Plenos que han tenido lugar, tomando conocimiento de los temas de actualidad que se están tratando en el ámbito local. Sin duda esto acerca al ciudadano a una mayor participación y presencia en la vida política, que es uno de los objetivos de la Ley 39/2015.

Del estudio realizado comprobamos que más de la mitad de los municipios, a mayo de 2017, no la ha incorporado.

Gráfico 14. Representación en columnas de webs con vídeo actas



4. L. Asistencia al ciudadano

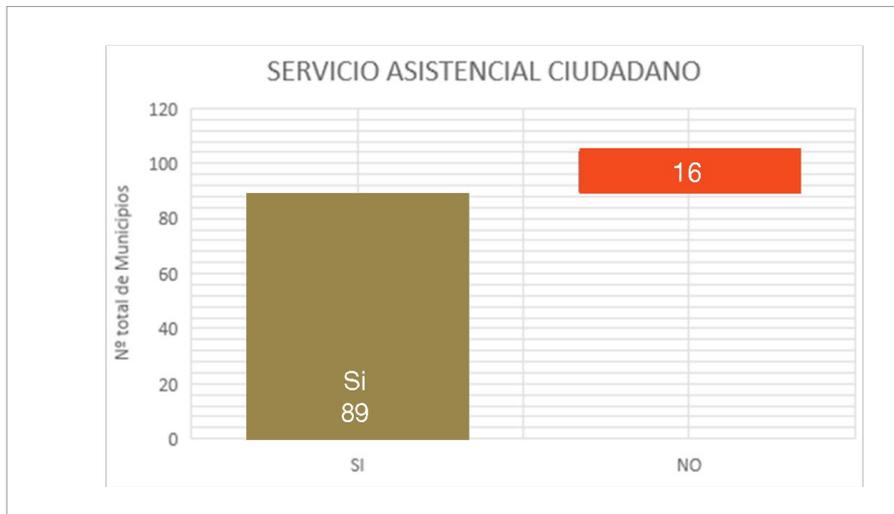
El artículo 12 de la Ley 39/2015 establece que las Administraciones Públicas deben garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios, así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen.

No obstante debemos recordar que no recibirán este tipo de asistencia las personas jurídicas, las entidades sin personalidad jurídica, quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración; los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, y otros colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

En este sentido hemos encontrado, dentro de las sedes electrónicas, un listado de preguntas frecuentes, un Manual de uso de la Sede electrónica, una Sección de ayuda de la Sede (estructura de navegación, requisitos y recomendaciones técnicas, accesibilidad) y vídeos demostrativos.

En cuanto a los vídeos de ayuda al ciudadano, para que estos puedan aprender a llevar a cabo los tramites por vía telemática, pensamos que esta herramienta puede ser de gran utilidad en un entorno digital, pero su falta de funcionamiento no da una respuesta operativa. Este error, a día de hoy se está corrigiendo según publicaciones oficiales de la web de la Diputación de Sevilla, la cual destaca que se han destinado una gran dotación económica para así poder proveerle de la debida

Gráfico 15. Representación en cascada de webs con Servicio Asistencial Ciudadano



Fuente: Elaboración propia

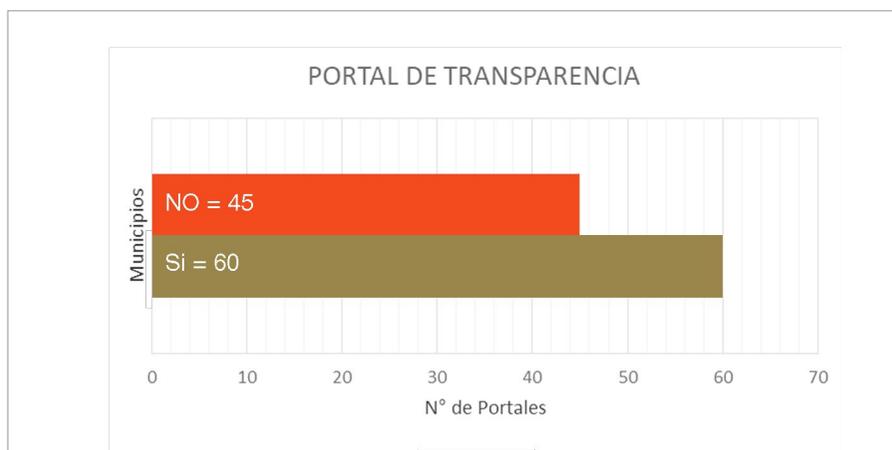
operatividad, tan necesaria para algunos colectivos para los que la implantación de la administración electrónica supone una barrera.

4. M. Portal de transparencia

El siguiente paso que dimos en el análisis de las webs fue comprobar la existencia y el funcionamiento de los Portales de Transparencia, de acuerdo con lo establecido en la Ley 19/2013. En ese sentido observamos que, si bien numerosas webs lo tenían incorporado a sus opciones, muy pocas contaban con información relevante acerca de su organización, sus presupuestos, disposiciones normativas, entre otros.

Hemos podido observar que la mayoría de Ayuntamientos incorporaban este portal, pero que realmente los mismos no cumplían con el objeto que la ley recoge, aun así, podemos inferir que para el plazo que la ley establece, es posible que este problema esté solventado.

Gráfico 16. Representación en barras de webs con Portal de Transparencia

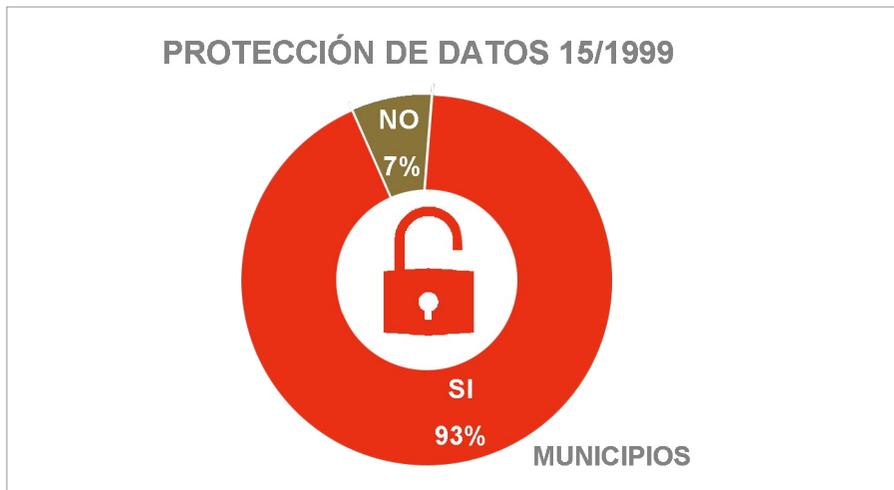


Fuente: Elaboración propia

4. N. Protección de datos

En relación a la Ley de Protección de Datos 15/1999 observamos que 98 de los 105 municipios han incorporado referencias al texto legislativo que obliga a la inclusión del tratamiento de los datos aportados en la tramitación electrónica, la política de privacidad de la que goza el usuario, así como los avisos legales que se consideren pertinentes.

Gráfico 17. Representación porcentual circular de webs que incorporan la Ley de Protección de Datos 15/1999



Fuente: Elaboración propia

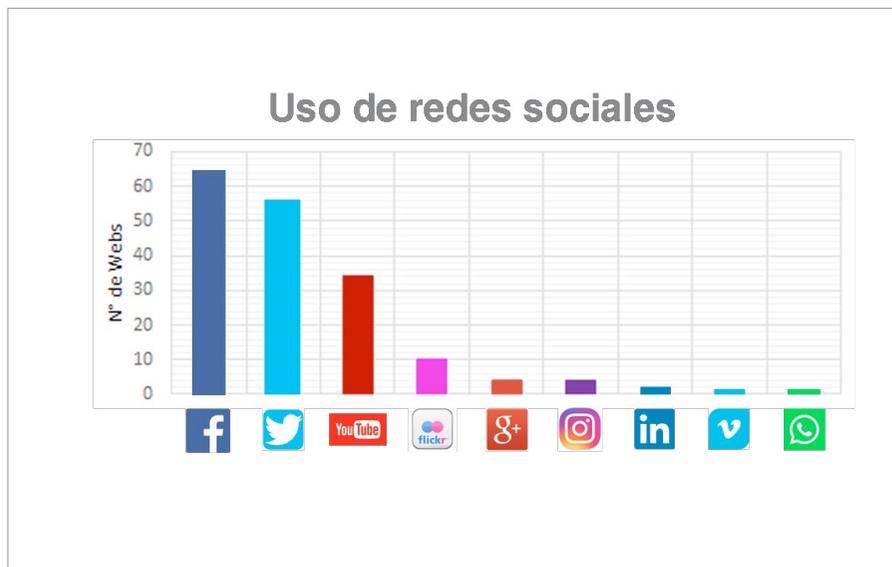
4. Ñ. Redes sociales

El 70% de los municipios de Sevilla utilizan en su estrategia de Comunicación las Redes Sociales.

Los municipios de la provincia de Sevilla utilizan, mayoritariamente Facebook, la red social con mayor cantidad de usuarios a nivel mundial, seguida de Twitter y de YouTube en tercer lugar. Este medio utilizado más para cuestiones sociales, lúdicas o de ocio.

Analizando el contenido publicado, observamos que ninguna de dichas redes sociales se usa para promocionar el derecho que los ciudadanos tienen de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

Gráfico 18. Representación en columna del uso que se hace de las distintas redes sociales por parte de las webs



Fuente: Elaboración propia

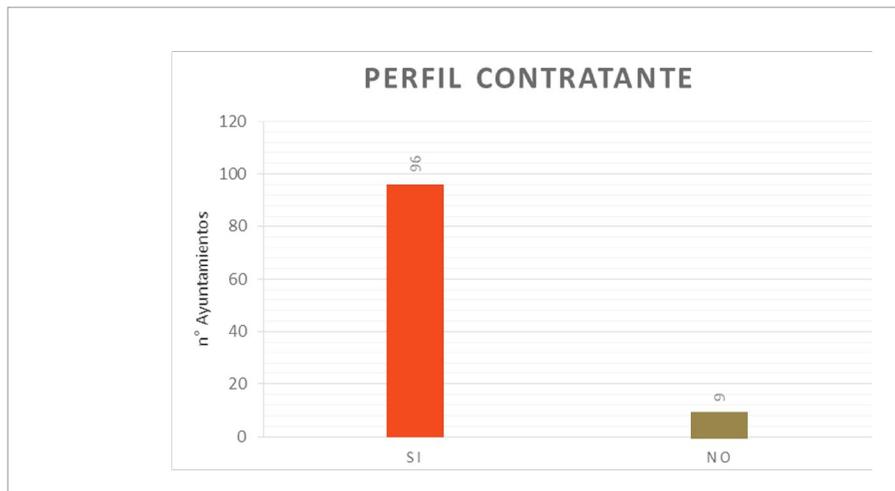
4. O. Perfil de contratante

Para comprobar la incorporación de otros portales de internet como perfil de contratante, hemos accedido al enlace correspondiente contenido en las webs oficiales de los Ayuntamientos.

Así, 94 Ayuntamientos sí poseen “Perfil del Contratante” frente a 9 que no disponen del mismo. Comprobamos que incorpora datos identificativos de la entidad local, datos de contacto, y datos postales además de la Normativa de Contratación, las Licitaciones Vigentes, las Licitaciones en Trámite, las Licitaciones Finalizadas, las Licitaciones

Anuladas, las Adjudicaciones, los Contratos Formalizados, los Contratos Menores, los Procedimientos Desiertos, las Modificaciones de Contratos y las Prórrogas de Contratos.

Gráfico 19. Representación en columnas de webs con perfil contratante

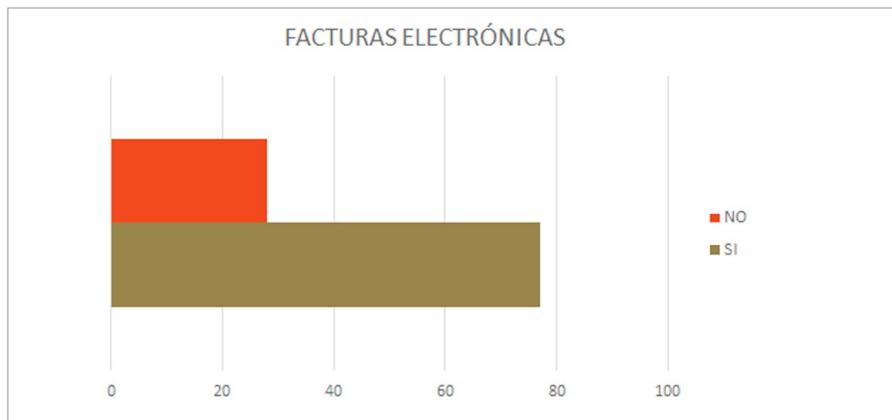


Fuente: Elaboración propia

4. P. Facturación electrónica

En relación a la Facturación Electrónica, como otro de los portales dentro de las webs analizadas, hemos comprobado que un 73% lo incorpora.

Gráfico 20. Representación en barras de webs con facturación electrónica



Fuente: Elaboración propia

En su interior nos encontramos con el punto general de entrada de facturas electrónicas, creado con la colaboración de la Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas, que establece la relación de unidades para el envío de las facturas. Estas son: oficina contable, órgano gestor y unidad tramitadora. Incorpora facilidades como un manual de uso sobre facturación electrónica y la posibilidad de descargar la aplicación escritorio sobre Facturación electrónicas.

CONCLUSIONES FINALES

La Implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla, al igual que en el resto de las Administraciones

Públicas en España, ha supuesto un cambio de paradigma en la forma en que la Administración se relaciona con sus ciudadanos y con otras Administraciones Públicas.

Aparcar la utilización del papel y la tramitación administrativa del expediente físico por la informatización de los recursos y procedimientos a través de la administración electrónica supone un gran desafío para todos los sujetos e instituciones involucrados en el propio proceso de implantación. Para las Administraciones públicas, que se han visto obligadas a modernizar su forma de gestionar tanto dentro como fuera de la estructura administrativa; y para los ciudadanos que deben canalizar, a través de Internet y de las plataformas informáticas correspondientes, sus solicitudes y la realización de trámites frente a la Administración.

Para que se desarrolle con éxito este tipo de procesos se requiere de tres elementos sustanciales. En primer lugar, la existencia de un sólido marco jurídico que lo justifique y fundamente; en segundo término, la disponibilidad de soluciones tecnológicas informatizadas que lo sustenten; y, finalmente, el compromiso en la utilización de las herramientas TIC, en tiempo y forma legal, y consustancialmente el nivel de participación e implicación en la puesta en marcha de este proceso de todo el personal administrativo, de las autoridades políticas y de los ciudadanos.

La digitalización de las administraciones públicas es un proceso que ha comenzado a emerger, en la mayoría de los municipios sevillanos, de forma reciente, potenciada por la entrada en vigor de las leyes 39 y 40/2015. Sin ninguna duda hay un antes y un después de la entrada en vigor, en 2016, de las nuevas leyes administrativas.

Del análisis de la legislación vigente podemos afirmar que, tanto en el ámbito nacional como autonómico, contamos con un marco normativo suficiente para lograr una implantación regular y real de la

Administración electrónica. Se evidencia una mayor dispersión en la normativa andaluza, cuyos inicios datan de 2003, que en la legislación nacional que ha derogado las anteriores leyes vinculadas tanto al Procedimiento Administrativo propiamente dicho como al acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

En este sentido pensamos que sería conveniente y oportuna la aprobación de un texto, a modo de Manual relativo a la implantación de las soluciones jurídicas y tecnológicas sobre administración electrónica en la Comunidad Autónoma de Andalucía, tal como se hizo en el año 2010 con el Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Administración de la Junta de Andalucía. Todo ello en aras de dotar de una mayor homogeneidad en la aplicación práctica y diaria de los principios que rigen el procedimiento administrativo “electrónico”.

Del análisis de los Portales de Internet de los Ayuntamientos correspondientes a los 105 municipios de la provincia de Sevilla podemos concluir que presentan un aceptable grado de cumplimiento de las exigencias normativas en materia de Administración electrónica, aunque los tiempos de implantación no se hayan acompasado con los que efectivamente se han requerido en el proceso de digitalización, objeto de nuestro estudio. En esa dirección, debemos resaltar que todos los municipios de la provincia de Sevilla han cumplido con la obligación de disponer de un Portal de Internet y que el 94% de dichos municipios incorpora la Sede electrónica.

Asimismo, las sedes cuentan con diversidad de trámites, los cuales varían en número en función del municipio, oscilando en una horquilla de 78 a 4 trámites por Sede electrónica. Resulta esencial que esta disparidad de trámites pueda corregirse y que los vecinos de los municipios con menor cantidad de trámites administrativos electrónicos no vean mermados sus derechos respecto de vecinos de otros municipios con un mayor catálogo de trámites. Materias como Asuntos sociales,

Urbanismo y Otros trámites son los más relevantes en la carta o catálogo de servicios.

En cuanto a la disponibilidad de soluciones tecnológicas vinculadas a la implantación de la Administración electrónica, debemos destacar que, en la provincia de Sevilla, de la mano de INPRO y de la propia Diputación, los municipios sevillanos cuentan el Modelo Objetivo de Ayuntamiento Digital de Andalucía “MOAD” que desarrolla una completa colección de aplicaciones para la gestión local provincial. Entre las diferentes herramientas TIC encontramos la Sede electrónica, la Carpeta ciudadana, el portafirmas electrónico, la plataforma de validación y firma electrónica, registro electrónico, gestión de expediente electrónico, plataforma de notificaciones electrónicas, Tablón de anuncios, reloj y calendario, por mencionar algunos.

Es importante resaltar que la misma legislación permite que los municipios puedan acceder a funcionalidades de las soluciones tecnológicas que nacen del Convenio de colaboración que la Comunidad Autónoma de Andalucía ha suscrito con la Administración General del Estado. Todo ello está recogido en la Resolución de 2 de junio de 2016, de la de la Dirección General de Política Digital, que prevé la prestación mutua de soluciones básicas de Administración electrónica.

Cabe destacar que 85% de los municipios ha utilizado las Plataformas provistas por INPRO para la implantación de la Administración electrónica. Sevilla es uno de los municipios que han optado por soluciones optado por soluciones informáticas propias.

Sin duda en la colaboración interadministrativa, en el intercambio de conocimiento, experiencia y aplicaciones informáticas reside parte del éxito en la implantación de la administración electrónica en un Estado con tres niveles de organización territorial y múltiples entidades.

Teniendo en cuenta que en el año 2015 eran 65 los municipios de la provincia que tenían publicadas sus Sedes electrónicas, que 25 estuvieran en proceso de finalización y que en el mes de mayo de 2017 han sido 99 los municipios con Sedes electrónicas publicadas, es altamente probable que para el año 2018, puedan estar operativas las Sedes electrónicas de los seis municipios restantes, así como los Registros contenidos en la Disposición adicional séptima de la Ley 39/2015.

Más allá de lo expuesto, no podemos dejar de señalar un cierto retraso en el cumplimiento generalizado de la implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia de Sevilla. Al respecto debemos recordar que un 6% de municipios no dispone de Sede electrónica, que aún quedan Sedes electrónicas que carecen de reloj (39%), de sistema de validación de firma electrónica (7,2%), de servicio de asistencia al ciudadano (16%) o de carpeta ciudadana (5%), todas ellas herramientas esenciales para su óptimo y eficiente funcionamiento.

Con nuestra investigación hemos comprobado que, para la implantación de la Administración electrónica, no basta únicamente con el desarrollo de la Tecnología a través de plataformas y herramientas informáticas necesarias para tal fin, pero sin la aplicación de las diferentes herramientas TIC de acuerdo con las exigencias legislativas y sin los equipos y sistemas necesarios es imposible que haya una verdadera implantación de la Administración electrónica. En definitiva, el disponer de las plataformas informáticas es una condición necesaria pero no suficiente para que se implante con éxito la Administración electrónica. Sin duda resulta imprescindible la adopción de decisiones políticas en pos de modernizar la Administración Pública, la asignación de medios materiales y presupuestarios para dicho fin y la concienciación de la población sobre la importancia de dar ese salto cualitativo en su relación con la Administración Pública, a través de la informática, la tecnología y el uso de Internet.

Las Administraciones Públicas españolas están trabajando de forma decidida para implantar servicios electrónicos, a través de los cuales los ciudadanos puedan relacionarse con dichas administraciones. A partir de allí, existen una variedad de aplicaciones tecnológicas, multitudes de servicios que las administraciones están ofreciendo a través de sus Sedes electrónicas, recogidas en los Portales de Internet de los Ayuntamientos sevillanos, como hemos tenido ocasión de apreciar.

Los inicios de la puesta en marcha de la administración electrónica no han sido un camino fácil; aún queda un largo recorrido, normativo, tecnológico y formativo que desarrollar, para conseguir que la administración electrónica sea la única vía de comunicación entre la administración y la ciudadanía, sobre todo en las entidades locales, con las particularidades que hemos podido analizar a lo largo del presente Estudio.

Y finalmente, en cuanto a los ámbitos de mejora, sostenemos que reforzar el vínculo que los ciudadanos tienen con el uso de las Nuevas Tecnologías es una de las vías para que éstos puedan relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas. Hay que educar a la ciudadanía en el uso y manejo de las diferentes herramientas TIC desarrolladas para posibilitar la prestación de los servicios administrativos de forma electrónica. Es imprescindible poner en marcha un mayor número de campañas de comunicación para familiarizar a la población en general sobre los beneficios de la digitalización de la Administración Pública e invitarlos a realizar trámites por esta vía, reforzando los aspectos de privacidad y seguridad en la utilización de datos durante la prestación de los servicios informáticos.

Otro tanto debe hacerse en relación con los funcionarios y personal de la administración y su formación específica en materia de administración electrónica a través de cursos, jornadas, talleres teórico-prácticos. De la cualificación y amplio manejo de las diferentes plataformas e herramientas informáticas y de un profundo conocimiento de la le-

gislación aplicable, dependerá el grado de información, asesoramiento y atención que brinden al ciudadano que se relacione electrónicamente con la Administración. Estamos seguros que también contribuirá a reducir cualquier manifestación de resistencia al cambio de modelo de administración.

Debemos tener presente siempre que la administración electrónica no es un fin en sí misma, es una herramienta para lograr una más eficiente prestación de los servicios públicos y un medio para mejorar los procesos de participación ciudadana. En definitiva, es un nuevo modelo de administración que busca construir una mejor Administración Pública en el marco de la Sociedad de la Información.

A continuación te mostramos en un breve [vídeo](#) las conclusiones generales de nuestro estudio.



BIBLIOGRAFÍA

- BARRERO RODRIGUEZ, C. (2016): El procedimiento Administrativo. En Barrero Rodríguez, C. (coord^a). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Madrid: Tecnos.
- BARRIUSO RUIZ, C. (2007). *Administración electrónica*. Madrid: Dykinson.
- BOCANEGRA REQUENA, J. M. y BOCANEGRA GIL, B. (2011). *La administración electrónica en España. Implantación y Régimen Jurídico*. Barcelona: Atelier Libros Jurídicos.
- CERRILLO I MARTÍNEZ, A. y GALÁN GALÁN, A. (Dir) (2009). *Informe sobre la administración electrónica local*. Barcelona: Fundació Carles Pi I Sunyer.
- COTINO HUESO, L. y VALERO TORRIJOS, J. (coords.) (2010). *Administración electrónica*. Valencia: Tirant Lo Blanch,
- DAVARA RODRÍGUEZ, M.A. (2010). *Acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*. Madrid: El Consultor.
- GAMERO CASADO, E. (2016). Panorámica de la administración electrónica en la nueva legislación Administrativa básica, *REDA*, 175, pp. 15-27.
- GAMERO CASADO, E. y FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2016). *Manual de Derecho Básico de Derecho Administrativo*. Madrid: Tecnos.
- LÓPEZ LÓPEZ, C. (2007). *La administración electrónica en Andalucía*, Granada: CEMCI.
- MARTÍNEZ GUTIERREZ, R. (2009). *Administración pública electrónica*. Madrid. Civitas
- VALERO TORRIJOS, J. (2007). *Régimen Jurídico de la e-administración*. Granada: Comares.

VVAA (2016). *Memento Experto Administración Electrónica*, Madrid: Francis Lefebvre.

WEBGRAFÍA

Anuario Estadístico de la provincia de Sevilla 2016. http://portalestadistico.dipusevilla.es/galeriaFicheros/anuario_estadistico/anuario2016.pdf

Boletín Oficial del Estado. <http://www.boe.es/>

Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. <http://www.juntadeandalucia.es/boja/index.html>

¡DIGITALÍZA-T! Guía para facilitar a las Entidades Locales el cumplimiento de las obligaciones digitales de las Leyes 39 y 40/2015. Uso de las herramientas tecnológicas de la DTIC https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Actualidad/pae_Noticias/Anio2016/Agosto/Noticia-2016-08-12-Publicada-Digitalizat-Guia-facilitar-EELL-el-cumplimiento-obligaciones-digitales-Leyes-39-40-2015-y-uso-de-herramientas-tecnologicas-DTIC-.html#.WWZgEITyiUk

Guía Práctica para la Implantación de las Leyes 39/2015 y 40/2015 en la provincia de Sevilla <http://www.dipusevilla.es/la-diputacion/areas/area-de-empleado-publico/implantacion-de-las-leyes-de-procedimiento-administrativo/>

Informe IRIA 2016 https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_OBSAE/pae_Informes/pae_InformeIRIA/pae_InfDescarga.html#.WWEtGYjiUk

Informe REINA 2016 https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_OBSAE/pae_Informes/pae_InformeREINA/pae_InfDescarga.html#.WWEueljiUk

Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía <http://www.junta-deandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/>

Instituto Nacional de Estadística <http://www.ine.es/>

Plan de Transformación Digital de la Administración General del Estado y sus organismos Públicos (Estrategia TIC 2015-2020). <file:///C:/Users/usuario/Downloads/20151002-Plan-transformacion-digital-age-oopp.pdf>

Portal de administración electrónica https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home#.WWEkrojyiUk

Portal Estadístico de la provincia. <http://portalestadistico.dipusevilla.es/portalestadistico/>

LEGISLACIÓN

Normativa estatal

[Orden HFP/633/2017, de 28 de junio, por la que se aprueban los modelos de poderes inscribibles en el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado y en el registro electrónico de apoderamientos de las Entidades Locales y se establecen los sistemas de firma válidos para realizar los apoderamientos apud acta a través de medios electrónicos](#)

[Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración](#)

[Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Adminis-](#)

[traciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad](#)

[Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad](#)

[Resolución de 14 de diciembre de 2015, de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por la que se establecen las prescripciones técnicas necesarias para el desarrollo y aplicación del sistema CI@ve](#)

[Real Decreto 951/2015, de 23 de octubre, de modificación del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica](#)

[Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)

[Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#)

[Real Decreto 668/2015, de 17 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.](#)

[Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica.](#)

[Resolución de 10 de octubre de 2014, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se establecen las condiciones técnicas normalizadas del punto general de entrada de facturas electrónicas](#)

[Orden PRE/1838/2014, de 8 de octubre, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 19 de septiembre de 2014, por el que se aprueba CI@ve, la plataforma común del Sector Público Administrativo Estatal](#)

para la identificación, autenticación y firma electrónica mediante el uso de claves concertadas.

Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, sobre organización e instrumentos operativos de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos

Resolución de 25 de junio de 2014, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se establecen las condiciones de uso de la plataforma FACe-Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado

Orden HAP/1074/2014, de 24 de junio, por la que se regulan las condiciones técnicas y funcionales que debe reunir el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas

Orden HAP/492/2014, de 27 de marzo, por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público

Orden HAP/7/2014, de 8 de enero, por la que se regula el Registro de funcionarios habilitados para la identificación y autenticación de ciudadanos en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos vinculados o dependientes.

Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Orden HAP/566/2013, de 8 de abril, por la que se regula el Registro Electrónico Común

Orden ESS/486/2013, de 26 de marzo, por la que se crea y regula el Registro

[electrónico de apoderamientos de la Seguridad Social para la realización de trámites y actuaciones por medios electrónicos](#)

[Orden ESS/484/2013, de 26 de marzo, por la que se regula el Sistema de remisión electrónica de datos en el ámbito de la Seguridad Social](#)

[Resolución de 21 de marzo de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Guía de Comunicación Digital para la Administración General del Estado](#)

[Resolución de 19 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información.](#)

[Resolución de 29 de noviembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se publica el Acuerdo de aprobación de la Política de Firma Electrónica y de Certificados de la Administración General del Estado y se anuncia su publicación en la sede correspondiente.](#)

[Resolución de 3 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares.](#)

[Orden HAP/1637/2012, de 5 de julio, por la que se regula el Registro Electrónico de Apoderamientos.](#)

[Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos.](#)

[Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Protocolos de intermediación de datos.](#)

[Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Relación de modelos de datos.](#)

[Orden PRE/2794/2011, de 5 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del](#)

[Consejo de Ministros, de 19 de agosto de 2011, por el que se determina el marco de ejercicio de las competencias estatales en materia de factura electrónica, se crea el Foro Nacional Multilateral sobre facturación electrónica y se impulsa el Servicio Central de Gestión de la Facturación Electrónica en el ámbito de la Administración General del Estado](#)

[Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal](#)

[Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos.](#)

[Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico.](#)

[Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico.](#)

[Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración.](#)

[Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos.](#)

[Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas \(Red Sara\).](#)

[Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función](#)

[Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales.](#)

[Orden PRE/878/2010, de 5 de abril, por la que se establece el régimen del sistema de dirección electrónica habilitada previsto en el artículo 38.2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre.](#)

[Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.](#)

[Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica.](#)

[Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.](#)

[Orden EHA/1220/2008, de 30 de abril, por la que se aprueban las instrucciones para operar en la Plataforma de Contratación del Estado](#)

[Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».](#)

[Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.](#)

[Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.](#)

[Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público](#)

[Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social.](#)

[Resolución de 24 de octubre de 2007, de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, sobre procedimiento para la homologación de software de digitalización contemplado en la Orden EHA/962/2007, de 10 de abril de 2007.](#)

[Orden PRE/2971/2007, de 5 de octubre, sobre la expedición de facturas por medios electrónicos cuando el destinatario de las mismas sea la Administración General del Estado u organismos públicos vinculados o dependientes de aquélla y sobre la presentación ante la Administración General del Estado o sus organismos públicos vinculados o dependientes de facturas expedidas entre particulares.](#)

[Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos \(Disposición Derogada\)](#)

[Orden EHA/962/2007, de 10 de abril, por la que se desarrollan determinadas disposiciones sobre facturación telemática y conservación electrónica de facturas, contenidas en el Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.](#)

[Orden PRE/4008/2006, de 27 de diciembre, por la que se establece la configuración, características, requisitos y procedimientos de acceso al Sistema de Verificación de Datos de Residencia](#)

[Orden PRE/3949/2006, de 26 de diciembre, por la que se establece la configuración, características, requisitos y procedimientos de acceso al Sistema de Verificación de Datos de Identidad](#)

[Orden PRE/1563/2006, de 19 de mayo, por la que se regula el procedimiento para la remisión telemática de las disposiciones y actos administrativos de los departamentos ministeriales que deban publicarse en el «Boletín Oficial del Estado»](#)

[Orden INT/738/2006, de 13 de marzo, por la que se aprueba la declaración de prácticas y políticas de certificación del Ministerio del Interior.](#)

[Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expe-](#)

[dición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica.](#)

[Orden EHA/1307/2005, de 29 de abril, por la que se regula el empleo de medios electrónicos en los procedimientos de contratación](#)

[Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.](#)

[Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.](#)

[Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.](#)

[Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico.](#)

[Ley 24/2001 de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.](#)

[Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.](#)

[Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.](#)

Normativa autonómica andaluza

[Resolución de 2 de junio de 2016, de la Dirección General de Política Digital, por la que se publica el Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado \(MIN HAP\) y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica.](#)

[Orden de 22 de febrero de 2010, por la que se aprueba el Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Administración de la Junta de Andalucía.](#)

Decreto 68/2008, de 26 de febrero, por el que se suprime la aportación de la fotocopia de los documentos identificativos oficiales y del certificado de empadronamiento en los procedimientos administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía y se establece la sede electrónica para la práctica de la notificación electrónica.

Orden de 20 de febrero de 2007, conjunta de las Consejerías de Justicia y Administración Pública y de Cultura, por la que se regula la implantación y uso del Sistema de Información para la Gestión de los Archivos de titularidad y/o gestión de la Junta de Andalucía (proyecto @rchivA Andalucía)

Orden de 11 de octubre de 2006, por la que se regula el empleo del sistema port@firma, para la firma electrónica reconocida de documentos en soporte electrónico.

Orden de 11 de octubre de 2006, por la que se establece la utilización de medios electrónicos para la expedición de copias autenticadas.

Orden de 10 de junio de 2005, por la que se regula el procedimiento general para el pago y presentación telemáticos de declaraciones y autoliquidaciones de tributos y otros ingresos gestionados por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos, así como el régimen de las actuaciones en representación de terceros realizadas por medios telemáticos.

Orden de 10 de junio de 2005, por la que se regula el Registro Telemático Tributario dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda y las notificaciones, certificados y transmisiones telemáticos en el ámbito de la Administración Tributaria de la Junta de Andalucía.

Resolución de 27 de septiembre de 2004, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se establece el manual de comportamiento de los empleados públicos en el uso de los sistemas informáticos y redes de comunicaciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet).

ANEXOS. TABLAS Y GRÁFICOS

ANEXO I. CAPÍTULO II TABLA 1. EXTENSIÓN, DENSIDAD DE POBLACIÓN, LÍNEAS TELEFÓNICAS Y DE ADSL

	POBLACIÓN	EXTENSIÓN KM²	DENSIDAD POBLACIÓN	POBLACIÓN +20 -65	LÍNEAS ADSL	LÍNEAS TELEFÓNICAS (telefónica)
41091-Sevilla	690.566	141,4	4883,78	63,9	74.764	207.054
41038-Dos Hermanas	131.855	160,7	820,50	63,94	9.968	25.814
41004-Alcalá de Guadaíra	75.080	284,8	263,62	61,79	6.325	16.963
41095-Utrera	52.674	684,7	76,93	63,06	3.355	9.441
41059-Mairena del Aljarafe	45.040	17,7	2544,63	62,84	7.058	15.613
41039-Écija	40.270	978,8	41,14	65,02	2.690	8.156
41081-Rinconada, La	38.277	139,6	274,19	59,14	3.863	9.348
41069-Palacios y Villafraanca, Los	38.173	109,6	348,29	60,34	1.881	5.102
41034-Coria del Río	30.418	62,1	489,82	61,42	2.284	5.966
41024-Carmona	28.595	924,6	30,93	62,3	2.402	6.631
41065-Morón de la Frontera	28.073	432,1	64,97	64,14	1.467	4.603
41053-Lebrija	27.398	375,6	72,94	60,05	823	2.240
41021-Camas	27.258	11,7	2329,74	62,22	2.479	6.770
41093-Tomares	24.851	5,2	4779,04	60,02	3.293	7.513
41058-Mairena del Alcor	23.047	69,8	330,19	62,19	2.003	4.854
41086-San Juan de Aznalfarache	21.556	4,1	5257,56	60,13	2.016	5.646
41017-Bormujos	21.476	12,2	1760,33	62,56	2.744	6.088
41060-Marchena	19.773	378,3	52,27	55,75	963	2.889
41011-Arahal	19.594	201,1	97,43	62,13	1.287	3.264
41102-Viso del Alcor, El	19.168	19,9	963,22	59,69	659	1.501
41055-Lora del Río	19.124	293,8	65,09	60,61	1.369	3.557
41068-Osuna	17.738	592,5	29,94	61,81	1.768	4.670

41029-Castilleja de la Cuesta	17.532	2,2	7969,09	60,83	2.079	5.103
41020-Cabezas de San Juan, Las	16.516	229,9	71,84	63,1	1.292	2.847
41007-Algaba, La	16.203	17,7	915,42	63,75	1.353	3.258
41040-Espartinas	15.198	22,8	666,58	63,36	2.513	5.244
41075-Pilas	13.999	46	304,33	61,7	497	1.290
41087-Sanlúcar la Mayor	13.539	135,6	99,85	61,96	1.761	4.078
41047-Gines	13.261	2,9	4572,76	62,51	1.815	4.189
41018-Brenes	12.683	21,5	589,91	63,02	1.423	3.372
41041-Estepa	12.615	189,9	66,43	62,59	1.994	4.451
41049-Guillena	12.570	226,9	55,40	62,78	1.963	4.035
41079-Puebla del Río, La	11.995	375,1	31,98	59,42	1.282	2.922
41005-Alcalá del Río	11.813	82	144,06	62,62	980	2.376
41077-Puebla de Cazalla, La	11.190	189,8	58,96	62,43	340	1.060
41023-Cantillana	10.645	107,8	98,75	62,44	1.292	2.933
41016-Bollullos de la Mitación	10.330	62,4	165,54	61,36	1.867	3.984
41044-Gelves	9.951	8,2	1213,54	60,79	1.743	3.580
41092-Tocina	9.689	15,6	621,09	63,04	1.592	3.466
41067-Olivares	9.415	45,6	206,47	61,31	1.269	2.855
41903-Cuervo de Sevilla, El	8.681	35,5	244,54	61,5	297	728
41094-Umbrete	8.663	12,4	698,63	61,48	1.294	2.676
41089-Santiponce	8.442	8,4	1005,00	61,28	1.201	2.699
41070-Palomares del Río	8.315	13	639,62	62,12	1.626	3.240
41096-Valencina de la Concepción	7.949	25,2	315,44	62,59	1.288	2.997
41101-Villaverde del Río	7.840	41,1	190,75	61,8	1.025	2.135
41045-Gerena	7.444	130	57,26	63,64	1.272	2.652
41042-Fuentes de Andalucía	7.166	150,2	47,71	61,98	801	1.882
41015-Benacazón	7.134	32,2	221,55	62,52	1.186	2.401
41064-Montellano	7.050	116,8	60,36	62,34	432	1.141

41071-Paradas	6.991	109,6	63,79	61,1	628	1.465
41050-Herrera	6.503	53,5	121,55	59,5	657	1.493
41098-Villanueva del Ariscal	6.490	4,7	1380,85	63,23	688	1.669
41019-Burguillos	6.449	43,2	149,28	64,1	1.037	1.969
41013-Aznalcóllar	6.148	199,2	30,86	63,27	949	2.056
41033-Constantina	6.119	481,5	12,71	61,44	745	1.900
41010-Almenseilla	5.919	14,3	413,92	64,57	1.381	2.585
41902-Isla Mayor	5.911	114,5	51,62	62,55	520	1.314
41026-Casariche	5.593	52,9	105,73	60,75	325	853
41085-Salteras	5.498	57,5	95,62	62,36	1.473	2.961
41022-Campana, La	5.399	126,1	42,82	60,64	445	1.129
41072-Pedreira	5.295	60,6	87,38	62,08	198	552
41032-Cazalla de la Sierra	4.933	357,4	13,80	60,61	733	1.802
41099-Villanueva del Río y Minas	4.906	150,8	32,53	63	708	1.687
41027-Castilblanco de los Arroyos	4.868	323,5	15,05	62,48	818	1.880
41036-Coronil, El	4.855	91,7	52,94	54,45	199	579
41056-Luisiana, La	4.604	43	107,07	62,81	451	1.123
41012-Aznalcázar	4.470	450,4	9,92	61,36	333	780
41097-Villamanrique de la Condesa	4.462	57,7	77,33	62,3	196	556
41090-Saucejo, El	4.350	92,2	47,18	62,4	148	490
41082-Roda de Andalucía, La	4.278	76,6	55,85	63,61	479	1.078
41037-Corrales, Los	3.987	67,1	59,42	60,8	283	764
41052-Lantejuela, La	3.858	17,8	216,74	61,45	280	635
41046-Gilena	3.825	51	75,00	64,36	212	546
41074-Peñaflor	3.697	82,9	44,60	59,25	527	1.219
41084-Rubio, El	3.497	20,8	168,13	63,79	285	790

41063-Molares, Los	3.470	42,8	81,07	60,78	334	734
41006-Alcolea del Río	3.397	50	67,94	61,26	384	857
41901-Cañada Rosal	3.302	25,5	129,49	56,16	181	477
41014-Badolatosa	3.147	47,8	65,84	62,44	285	744
41003-Albaida del Aljarafe	3.135	10,9	287,61	62,56	377	814
41078-Puebla de los Infantes, La	3.071	154,3	19,90	61,37	370	965
41028-Castilleja de Guzmán	2.857	2,1	1360,48	62,27	386	791
41051-Huévar del Aljarafe	2.836	57,7	49,15	63,3	502	1.025
41062-Martín de la Jara	2.733	49,8	54,88	64,48	166	455
41061-Marinaleda	2.711	24,8	109,31	62,59	176	506
41048-Guadalcanal	2.706	275,2	9,83	62,85	393	967
41076-Pruna	2.664	100,7	26,45	62,59	195	623
41025-Carrión de los Céspedes	2.548	6	424,67	62,66	396	908
41073-Pedroso, El	2.074	314,5	6,59	62,64	379	876
41001-Aguadulce	2.073	13,7	151,31	59,05	284	747
41002-Alanís	1.811	280,3	6,46	61,45	265	647
41066-Navas de la Concepción, Las	1.629	63,4	25,69	63,03	252	604
41080-Real de la Jara, El	1.575	157,5	10,00	60,13	238	595
41031-Castillo de las Guardas, El	1.480	259,1	5,71	62,36	147	503
41009-Almadén de la Plata	1.461	256	5,71	61,13	218	592
41083-Ronquillo, El	1.397	76,6	18,24	59,94	160	410
41035-Coripe	1.337	51,5	25,96	63,13	180	486
41008-Algámitas	1.283	20,4	62,89	59,47	83	314
41100-Villanueva de San Juan	1.202	34,7	34,64	62,32	84	310
41054-Lora de Estepa	848	18,1	46,85	64,15	140	349
41043-Garrobo, El	770	44,4	17,34	62,82	161	381

41030-Castilleja del Campo	635	16,2	39,20	63,42	129	309
41088-San Nicolás del Puerto	590	45	13,11	62,27	108	286
41057-Madroño, El	296	103	2,87	63,45	33	128

ANEXO II. CAPÍTULO IV GRÁFICO 4. PORCENTAJE DE ENTIDADES CON SEDE ELECTRÓNICA ATENDIENDO A LOS HABITANTES

DIPUTACIONES, CONSEJOS Y CABILDOS		INCORPORAN SEDE E.	PORCENTAJE
>500.000 Hab.	1	1	100%
100.000 a 500.000 Hab.	1	1	100%
30.000 a 100.000 Hab.	7	6	100%
10.000 a 30.000 Hab.	28	25	85.71%
1.000 a 10.000 Hab.	63	61	96.83%
500 a 1.000 Hab.	5	5	100%
Total	105	99	94.30%

275

ANEXO III. CAPÍTULO IV GRÁFICOS 2 A 8

	AYUNTAMIENTO	POBLACIÓN	SEDE ELECTRÓNICA	IMPLANTACIÓN	TRÁMITES	OFICINA VIRTUAL
1	Aguadulce	2.073	SI	INPRO	70	NO
2	Alanís	1.811	SI	INPRO	70	NO
3	Albaida de Aljarafe	3.135	SI	PROPIA	32	NO
4	Alcalá de Guadaíra	75.080	SI	PROPIA	77	NO
5	Alcalá del Río	11.813	SI	INPRO	62	NO
6	Alcolea del Río	3.397	SI	INPRO	69	NO
7	La Aljaba	16.203	SI	INPRO	77	NO
8	Algámitas	1.283	SI	INPRO	76	NO
9	Almadén de la Plata	1.461	SI	INPRO	75	NO

10	Almennisilla	5.919	SIN SEDE	SIN SEDE	SIN SEDE	SI
11	Arahal	19.594	SI	INPRO	58	NO
12	Aznalcázar	4.470	SI	INPRO	23	NO
13	Aznalcóllar	6.148	SI	INPRO	75	NO
14	Badolatosa	3.147	SI	INPRO	76	SI
15	Benacazón	7.134	SI	INPRO	74	NO
16	Bollullos de la Mitación	10.330	SI	INPRO	SIN ACCESO	NO
17	Bormujos	21.476	SI	INPRO	75	SI
18	Brenes	12.683	SI	PROPIA	20	NO
19	Burguillos	6.449	SI	INPRO	55	NO
20	Las Cabezas de San Juan	16.516	SI	INPRO	19	NO
21	Camas	27.258	SIN SEDE	SIN SEDE	SIN SEDE	SI
22	La Campana	5.399	SI	INPRO	77	SI
23	Cantillana	10.645	SI	INPRO	74	NO
24	Cañada Rosal	3.302	SI	INPRO	76	NO
25	Carmona	28.595	SI	PROPIA	4	NO
26	Carrión de los Céspedes	2.548	SI	INPRO	70	NO
27	Casariche	5.593	SI	PROPIA	10	NO
28	Castilblanco de los Arroyos	4.868	SI	INPRO	76	SI
29	Castilleja de Guzmán	2.857	SI	INPRO	8	SI
30	Castilleja de la Cuesta	17.532	SI	INPRO	22	SI
31	Castilleja del Campo	635	SI	INPRO	71	NO
32	El Castillo de las Guardas	1.480	SI	PROPIA	10	NO
33	Cazalla de la Sierra	4.933	SI	INPRO	76	NO
34	Constantina	6.119	SI	INPRO	76	SI
35	Coria del Río	30.418	SI	INPRO	12	NO
36	Coripe	1.337	SI	INPRO	76	SI
37	El Coronil	4.855	SI	INPRO	76	NO

38	Los Corrales	3.987	SI	INPRO	76	SI
39	El Cuervo de Sevilla	8.681	SI	INPRO	72	SI
40	Dos Hermanas	131.855	SI	PROPIA	18	NO
41	Écija	40.270	SI	PROPIA	4	SI
42	Espartinas	15.198	SI	INPRO	4	SI
43	Estepa	12.615	SI	INPRO	76	NO
44	Fuentes de Andalucía	7.166	SIN SEDE	SIN SEDE	SIN SEDE	SI
45	El Garrobo	770	SI	INPRO	77	SI
46	Gelves	9.951	SI	INPRO	59	SI
47	Gerena	7.444	SI	INPRO	66	SI
48	Gilena	3.825	SI	INPRO	78	SI
49	Gines	13.261	SI	PROPIA	38	SI
50	Guadalcanal	2.706	SI	INPRO	76	NO
51	Guillena	12.570	SIN SEDE	SIN SEDE	SIN SEDE	SI
52	Herrera	6.503	SI	INPRO	76	NO
53	Huérvar del Aljarafe	2.836	SI	INPRO	4	SI
54	Isla Mayor	5.911	SI	INPRO	75	SI
55	Lantejuela	3.858	SI	INPRO	76	SI
56	Lebrija	27.398	SI	INPRO	34	NO
57	Lora de Estepa	848	SI	INPRO	76	SI
58	Lora del Río	19.124	SI	INPRO	76	SI
59	La Luisiana	4.604	SI	INPRO	76	SI
60	El Macroño	296	SI	INPRO	76	SI
61	Mairena del Alcor	23.047	SI	INPRO	SIN ACCESO	SI
62	Mairena del Aljarafe	45.040	SI	INPRO	5	NO
63	Marchena	19.773	SI	INPRO	8	SI
64	Marinaleda	2.711	SIN SEDE	SIN SEDE	SIN SEDE	NO
65	Martín de la Jara	2.733	SI	INPRO	76	SI

66	Los Morales	3.470	SI	INPRO	75	SI
67	Montellano	7.050	SI	INPRO	76	NO
68	Morón de la Frontera	28.073	SI	PROPIA	14	SI
69	Las Navas de la Concepción	1.629	SI	INPRO	75	SI
70	Olivares	9.415	SI	INPRO	67	NO
71	Osuna	17.738	SIN SEDE	SIN SEDE	SIN SEDE	NO
72	Los Palacios y Villafranca	38.173	SI	INPRO	SIN ACCESO	SI
73	Palomares del río	8.315	SI	INPRO	75	SI
74	Paradas	6.991	SI	INPRO	76	NO
75	Pedrera	5.295	SI	INPRO	76	NO
76	El Pedroso	2.074	SI	PROPIA	35	SI
77	Peñaflor	3.697	SI	INPRO	76	SI
78	Pilas	13.999	SI	INPRO	75	SI
79	Pruna	2.664	SI	INPRO	68	NO
80	La Puebla de Cazalla	11.190	SI	INPRO	77	SI
81	La Puebla de los Infantes	3.071	SI	INPRO	70	SI
82	La Puebla del Río	11.995	SI	INPRO	SIN ACCESO	SI
83	El Real de la Jara	1.575	SI	INPRO	74	SI
84	La Rinconada	38.277	SI	PROPIA	6	SI
85	La Roda de Andalucía	4.278	SI	INPRO	76	SI
86	El Ronquillo	1.397	SI	INPRO	76	SI
87	El Rubio	3.497	SI	INPRO	76	SI
88	Salteras	5.498	SI	INPRO	75	SI
89	San Juan de Aznalfarache	21.556	SI	INPRO	10	NO
90	San Nicolás del Puerto	13.539	SI	INPRO	76	NO
91	Sanlúcar la Mayor	590	SI	INPRO	67	NO
92	Santiponce	8.442	SI	INPRO	68	SI
93	El Saucejo	4.350	SI	INPRO	76	SI

94	Sevilla	690.566	SI	PROPIA	22	SI
95	Tocina-Los Rosales	9.689	SI	INPRO	54	SI
96	Tomares	24.851	SI	PROPIA	20	SI
97	Umbrete	8.663	SI	INPRO	74	NO
98	Utrera	52.674	SI	PROPIA	6	NO
99	Valencina de la Concepción	7.949	SI	INPRO	71	NO
100	Villamanrique de la Condesa	4.462	SI	INPRO	70	NO
101	Villanueva de San Juan	6.490	SI	INPRO	78	SI
102	Villanueva del Ariscal	4.906	SI	PROPIA	4	SI
103	Villanueva del Río y Minas	1.202	SI	INPRO	76	NO
104	Villaverde del Río	7.840	SI	INPRO	76	NO
105	El Viso del Alcor	19.168	SI	INPRO	70	NO

ANEXO IV. CAPÍTULO IV GRÁFICOS 9 A 14

	AYUNTAMIENTOS	CALENDARIO	RELOJ	CARRETA CIUDADANA	TABLÓN DE ANUNCIOS	VALIDACIÓN DE FIRMA DIGITAL	PLATAFORMA EMP. PBOOS	VIDEO ACTA
1	Aguadulce	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
2	Alanís	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
3	Albaida de Aljarafe	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
4	Alcala de Guadaira	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
5	Alcalá del Río	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO

6	Alcolea del Río	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
7	La Algaba	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
8	Algámitas	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
9	Almadén de la Plata	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
10	Almensilla	SI	NO	SS ¹	SS	SS	SIN SEDE	SS
11	Arahal	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
12	Aznalcázar	NO	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
13	Aznalcóllar	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
14	Badolatosa	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
15	Benacazón	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
16	Bollullos de la Mitación	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
17	Bormujos	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
18	Brenes	NO	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
19	Burguillos	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
20	Las Cabezas de San Juan	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
21	Camas	SI	NO	SS	SS	SS	SIN SEDE	SS
22	La Campana	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
23	Cantillana	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
24	Cañada Rosal	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
25	Carmona	NO	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
26	Carrión de los Céspedes	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
27	Casariche	NO	NO	NO	SI	SI	No visible	NO
28	Castilblanco de los Arroyos	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
29	Castilleja de Guzmán	SI	NO	NO	SI	SI	No visible	NO
30	Castilleja de la Cuesta	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
31	Castilleja del Campo	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
32	El Castillo de las Guardas	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
33	Cazalla de la Sierra	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	SI

34	Constantina	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
35	Coria del Río	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
36	Coripe	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO
37	El Coronil	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
38	Los Corrales	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO
39	El Cuervo de Sevilla	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
40	Dos Hermanas	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
41	Écija	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI
42	Espartinas	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
43	Estepa	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
44	Fuentes de Andalucía	SI	NO	SS	SS	SS	SIN SEDE	SI
45	El Garrobo	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
46	Gelves	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
47	Gerena	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
48	Gilena	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
49	Gines	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
50	Guadalcanal	SI	NO	SI	SI	SI	NO	NO
51	Guillena	SS	SS	SS	SS	SS	SIN SEDE	SI
52	Herrera	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
53	Huérvar del Aljarafe	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
54	Isla Mayor	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
55	Lantejuela	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
56	Lebrija	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
57	Lora de Estepa	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
58	Lora del Río	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
59	La Luisiana	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
60	El Madroño	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
61	Mairena del Alcor	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO

62	Mairena del Aljarafe	NO	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
63	Marchena	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
64	Marinaleda	NO	NO	SS	SS	SS	SIN SEDE	SS
65	Martin de la Jara	SI	NO	SI	NO	Sí	No visible	NO
66	Los Morales	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
67	Montellano	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
68	Morón de la Frontera	NO	NO	NO	SI	SI	No visible	SI
69	Las Navas de la Concepción	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
70	Olivares	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
71	Osuna	SI	NO	SS	NO	SS	SIN SEDE	SS
72	Los Palacios y Villafranca	NO	NO	NO	NO	NO	No visible	NO
73	Palomares del rio	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
74	Paradas	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	SI
75	Pedraera	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	SI
76	El Pedroso	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
77	Peñaflor	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
78	Pilas	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	SI
79	Pruna	NO	NO	SI	SI	SI	No visible	SI
80	La Puebla de Cazalla	SI	NO	SI	SI	SI	No visible	SI
81	La Puebla de los Infantes	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
82	La Puebla del Río	SI	NO	NO	NO	SI	No visible	NO
83	El Real de la Jara	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
84	La Rinconada	NO	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
85	La Roda de Andalucía	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
86	El Ronquillo	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
87	El Rubio	NO	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
88	Salteras	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
89	San Juan de Aznalfarache	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI

90	San Nicolás del Puerto	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
91	Sanlúcar la Mayor	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
92	Santiponce	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
93	El Saucejo	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
94	Sevilla	SI	SI	SI	SI	SI	Portal del empleado	SI
95	Tocina-Los Rosales	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
96	Tomares	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
97	Umbrete	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
98	Utrera	NO	NO	SI	SI	SI	No visible	NO
99	Valencina de la Concepción	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
100	Villamanrique de la Condesa	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI
101	Villanueva de San Juan	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
102	Villanueva del Ariscal	SI	NO	SI	NO	SI	NO	NO
103	Villanueva del Río y Minas	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
104	Villaverde del Río	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	NO
105	El Viso del Alcor	SI	SI	SI	SI	SI	No visible	SI

ANEXO V. CAPÍTULO IV GRÁFICOS 15 A 20

	AYUNTAMIENTOS	ASISTENCIA AL CIUDADANO	TRANSPARENCIA	PROTECCIÓN DE DATOS	FACTURAS ELECTRÓNICAS	PERFIL CONTRATANTE	REDES SOCIALES
1	Aguadulce	SI	SI	SI	SI	SI	SI
2	Alanís	SI	NO	NO	NO	SI	SI
3	Albaida de Aljarafe	SI	NO	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
4	Alcalá de Guadaíra	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
5	Alcalá del Río	SI	NO	SI	NO	SI	SI
6	Alcolea del Río	SI	NO	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
7	La Algaba	SI	NO	SI	SI	SI	SI
8	Algámitas	SI	NO	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
9	Almadén de la Plata	SI	NO	SI	SI	SI	SI
10	Almensilla	SIN SEDE	SI	SI	SI	SI	SI
11	Arahal	SI	SI	SI	NO	SI	SI
12	Aznalcázar	SI	SI	SI	SI	SI	SI
13	Aznalcóllar	NO	NO	SI	SI	SI	SI
14	Badolatosa	NO	NO	SI	SI	NO	NO SE RECOGEN EN LA WEB
15	Benacazón	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
16	Bollullos de la Mitación	SI	SI	SI	NO	SI	SI
17	Bormujos	SI	SI	SI	SI	SI	SI
18	Brenes	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
19	Burguillos	SI	NO	SI	SI	SI	SI
20	Las Cabezas de San Juan	SI	NO	NO	NO	SI	SI
21	Camas	SI	SI	SI	SI	SI	SI

22	La Campana	SI	NO	SI	NO	SI	SI
23	Cantillana	SI	NO	SI	SI	SI	SI
24	Cañada Rosal	SI	NO	SI	NO	SI	SI
25	Carmona	SI	SI	SI	SI	SI	NO
26	Carrión de los Oéspedes	SI	NO	SI	SI	SI	SI
27	Casariche	SI	NO	NO	NO	NO	SI
28	Castilblanco de los Arroyos	SI	NO	SI	SI	NO	SI
29	Castilleja de Guzmán	NO	NO	SI	SI	SI	SI
30	Castilleja de la Cuesta	SI	SI	SI	NO	SI	SI
31	Castilleja del Campo	SI	NO	SI	SI	SI	SI
32	El Castillo de las Guardas	SI	SI	SI	SI	SI	SI
33	Cazalla de la Sierra	SI	SI	SI	SI	SI	SI
34	Constantina	SI	NO	SI	SI	NO	SI
35	Coria del Río	SI	SI	SI	SI	SI	SI
36	Coripe	SI	NO	SI	SI	SI	NO
37	El Coronil	SI	NO	SI	NO	SI	SI
38	Los Corrales	SI	NO	SI	SI	SI	SI
39	El Cuervo de Sevilla	SI	SI	SI	NO	SI	SI
40	Dos Hermanas	SI	SI	SI	NO	SI	SI
41	Écija	NO	SI	SI	NO	SI	SI
42	Espartinas	NO	SI	SI	SI	SI	SI
43	Estepa	NO	NO	SI	SI	SI	SI
44	Fuentes de Andalucía	SI	SI	SI	NO	NO	SI
45	El Garrobo	NO	NO	SI	SI	SI	SI
46	Gelves	SI	NO	SI	SI	SI	SI
47	Gerena	SI	SI	SI	SI	SI	SI
48	Gilena	SI	SI	SI	SI	SI	SI
49	Gines	SI	SI	NO	NO	SI	SI

50	Guadalcanal	SI	NO	NO	NO	SI	SI
51	Guillena	SI	SI	SI	SI	SI	SI
52	Herrera	SI	SI	SI	NO	SI	NO
53	Huévar del Aljarafe	SI	NO	SI	SI	SI	SI
54	Isla Mayor	SI	SI	SI	SI	SI	SI
55	Lantejuela	SI	NO	SI	SI	NO	SI
56	Lebrija	SI	SI	SI	SI	SI	SI
57	Lora de Estepa	SI	NO	SI	SI	SI	NO
58	Lora del Río	SI	SI	SI	SI	SI	SI
59	La Luisiana	SI	NO	SI	NO	SI	NO
60	El Madroño	SI	SI	SI	SI	SI	NO
61	Mairena del Alcor	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
62	Mairena del Aljarafe	SI	SI	SI	SI	SI	SI
63	Marchena	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
64	Marinaleda	SIN SEDE	NO	SI	SI	NO	NO SE RECOGEN EN LA WEB
65	Martín de la Jara	SI	NO	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
66	Los Morales	SI	SI	SI	SI	SI	NO
67	Montellano	SI	NO	SI	SI	SI	SI
68	Morón de la Frontera	NO	SI	SI	NO	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
69	Las Navas de la Concepción	NO	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
70	Olivares	SI	SI	SI	SI	SI	SI
71	Osuna	SI	SI	SI	NO	SI	SI
72	Los Palacios y Villafranca	NO	SI	SI	NO	NO	SI
73	Palomares del río	SI	NO	SI	SI	SI	SI
74	Paradas	SI	NO	SI	SI	SI	SI
75	Pedrera	SI	SI	SI	SI	SI	SI
76	El Pedroso	NO	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
77	Peñaflor	SI	NO	SI	SI	SI	SI

78	Piñas	SI	NO	SI	SI	SI	SI
79	Pruna	NO	SI	SI	NO	NO	SI
80	La Puebla de Cazalla	SI	SI	SI	NO	SI	SI
81	La Puebla de los Infantes	SI	NO	SI	SI	SI	SI
82	La Puebla del Río	NO	NO	SI	SI	NO	SI
83	El Real de la Jara	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
84	La Rinconada	SI	SI	SI	SI	SI	SI
85	La Roda de Andalucía	SI	SI	SI	SI	SI	SI
86	El Ronquillo	SI	NO	SI	SI	SI	SI
87	El Rubio	SI	NO	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
88	Salteras	SI	SI	SI	NO	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
89	San Juan de Aznalfarache	SI	SI	SI	SI	SI	SI
90	San Nicolás del Puerto	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
91	Santlúcar la Mayor	SI	SI	SI	NO	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
92	Santiponce	SI	NO	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
93	El Saucejo	SI	SI	SI	SI	SI	SI
94	Sevilla	SI	SI	SI	SI	SI	SI
95	Tocina-Los Rosales	SI	SI	NO	SI	SI	SI
96	Tomares	SI	SI	SI	SI	SI	SI
97	Umbrete	SI	SI	SI	SI	SI	SI
98	Utrera	SI	SI	SI	NO	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
99	Valencina de la Concepción	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
100	Villamanrique de la Condesa	SI	SI	SI	SI	SI	SI
101	Villanueva de San Juan	SI	SI	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
102	Villanueva del Ariscal	NO	SI	SI	SI	SI	SI
103	Villanueva del Río y Minas	SI	NO	SI	SI	SI	NO SE RECOGEN EN LA WEB
104	Villaverde del Río	SI	NO	SI	SI	SI	SI
105	El Viso del Alcor	SI	SI	SI	NO	SI	SI

