



DIPUTACIÓN DE BADAJOZ

II^{as} Jornadas de Administración Electrónica en las Entidades Locales de Badajoz

Guía de adaptación a la Ley de Acceso Electrónico
de los Ciudadanos a los Servicios Públicos



TRÁMITES
ON-LINE

Guía de adaptación a la Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos

*Adaptación y traducción del documento elaborado por
Localret con el título "Guia d'adaptació a la Llei d'accés
electrònic del ciutadà als serveis públics"*

Presentación



La aprobación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAECSP) supone el pleno reconocimiento de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas utilizando los medios electrónicos. Para los entes públicos la adecuación a las exigencias de esta Ley representa un reto importante, a la vez que propicia nuevas oportunidades.

Conscientes de las dificultades y las complejidades que las administraciones locales tienen que superar en este proceso de adaptación, hemos elaborado la "guía de adaptación a la Ley de acceso electrónico del ciudadano a los servicios públicos" dirigida principalmente a los cargos electos y técnicos de los entes locales.



La Guía pretende ofrecer una aproximación de cómo tiene que ser la administración electrónica según plantea la Ley 11/2007, cuáles son los derechos que tienen los ciudadanos a la hora de dirigirse telemáticamente a los entes públicos y cuáles son las oportunidades de mejora que se avistan con la introducción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Esta Guía hace un recorrido por los principales conceptos que se desarrollan en la Ley, sus significados, así como cuáles son las actuaciones que se tienen que llevar a cabo, las obligaciones y las oportunidades que tienen para las administraciones locales.

Esta publicación, con un carácter eminentemente práctico, se complementa con una segunda parte centrada exclusivamente en las herramientas a disposición de las administraciones locales para llevar a cabo la aplicación de la Ley 11/2007.

1

Introducción

Los ayuntamientos, como el resto de administraciones públicas, han hecho durante los últimos años esfuerzos importantes para incorporar los medios electrónicos en el desarrollo de su actividad. Hasta la aprobación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAECSP), la regulación básica de la administración electrónica se encontraba en tres preceptos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC) que han sido desarrollados, tanto a nivel estatal como autonómico y local, por algunas normas. Esta regulación se convirtió en insuficiente para garantizar los derechos de los ciudadanos y de las empresas en las relaciones con las administraciones públicas a través de medios electrónicos, y no ofrecía la necesaria seguridad jurídica a las transacciones electrónicas.

La aprobación de la Ley 11/2007 supone una gran oportunidad para avanzar en el desarrollo de la administración electrónica al reconocer el derecho de los ciudadanos a relacionarse a través de medios electrónicos con las administraciones públicas. La LAECSP prevé diversos instrumentos que facilitan la extensión de los beneficios que se derivan del uso de los medios electrónicos por las administraciones públicas, pero también tiene que permitir hacer frente a los riesgos que provoque el uso generalizado de los medios electrónicos en las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos. Además, la Ley 11/2007 constituye una buena oportunidad para modernizar las administraciones públicas y hacer frente a los retos que plantea el siglo XXI.

¿Qué administración electrónica plantea la Ley 11/2007?

La LAECSP pretende que la administración pública en su conjunto sea:

- **Más abierta.** La administración electrónica tiene que facilitar la relación de los ciudadanos con los entes públicos las 24 horas del día durante los 365 días el año.
- **Más transparente.** Los ciudadanos tienen que poder acceder a la información de los procedimientos que estén tramitando y participar en los asuntos públicos. En definitiva, los poderes públicos tienen que informar de todo aquello que sea necesario para los ciudadanos. .
- **Más próxima.** La utilización de las herramientas electrónicas abre nuevas posibilidades de relación con los administrados de manera personalizada. Estas nuevas herramientas tienen que reducir gastos y cargas y tienen que simplificar los procedimientos.
- **Más integral.** La administración electrónica tiene que hacer factible la cooperación interadministrativa, la interoperabilidad entre administraciones, con el fin de facilitar los procedimientos que impliquen los ciudadanos. Esta transversalidad tiene que ir evolucionando y adecuándose a los nuevos medios
- **Más relacional.** Los medios electrónicos tienen que facilitar la interacción entre las administraciones públicas y los entornos privados, creando redes de intercambio de información.

Los riesgos del uso de los medios electrónicos a las administraciones públicas

La LAE SCP reconoce que la extensión del uso de los medios electrónicos a las administraciones públicas no se encuentra exenta de riesgos para los ciudadanos y para las relaciones de éstos con las administraciones públicas. Por eso reconoce la necesidad de adoptar medidas técnicas, organizativas y jurídicas. Los principales peligros que hay que combatir son:

Fractura digital. La utilización de los medios electrónicos no tiene que agravar las desigualdades entre los ciudadanos. La Ley 11/2007 insta a las administraciones públicas a llevar a cabo políticas para extender los medios electrónicos a todo el territorio y facilitar su acceso y uso por parte de todos los colectivos sociales, y particularmente, aquéllos que tengan alguna discapacidad, pocos conocimientos técnicos o escasos recursos económicos.

Vulnerabilidad de la seguridad. La configuración de Internet como red abierta, de libre acceso y con carácter global introduce riesgos en la seguridad de las comunicaciones. Los principales son la suplantación de los autores de la comunicación, la alteración de los mensajes enviados o la vulneración de la confidencialidad de los datos. Con el fin de preservar la información y evitar estos riesgos, las administraciones públicas y los ciudadanos tienen que proteger la información

ante cualquier amenaza con la utilización de antivirus, firma electrónica, y todo un abanico de políticas de seguridad. .

Vulnerabilidad de la intimidad. Los nuevos medios electrónicos facilitan la recopilación, el acceso y el uso de datos personales por parte de las administraciones públicas que podrían ser fácilmente agregados y utilizados. La Ley de protección de datos y la puesta en marcha de agencias independientes tienen que velar por la preservación de los datos y por su correcta utilización.

Principios que no se pueden vulnerar con el uso de las nuevas tecnologías

La LAECSP deja muy claro en un listado explícito de principios generales cuáles tienen que ser las limitaciones que ha de tener el uso de las tecnologías de la información por parte de las administraciones públicas.

Protección de datos de carácter personal. Hay que preservar el ámbito que pertenece al honor y a la intimidad personal y familiar.

Igualdad. Los ciudadanos no pueden sufrir restricciones o discriminaciones en el uso de los medios electrónicos. .

Accesibilidad. Cualquier actuación tiene que permitir que la información o los servicios que se presten a través de medios electrónicos puedan ser recibidos y conocidos por cualquier persona, independientemente de sus circunstancias personales, sociales o económicas.

Legalidad. El uso de las nuevas tecnologías tiene que mantener las garantías jurídicas de los ciudadanos ante las administraciones públicas recogidas a la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Responsabilidad. Las administraciones públicas tienen que garantizar la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios prestados por medios electrónicos.

Simplificación. El uso de los nuevos sistemas tienen que hacer más eficaces y rápidos los procedimientos administrativos.

Transparencia y publicidad. Los medios electrónicos tienen que permitir la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas.

La comunicación entre las administraciones públicas

La Ley 11/2007 también dedica una especial atención a la cooperación entre las administraciones públicas con el fin de garantizar la interoperabilidad de los sistemas y las soluciones utilizadas en la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos. Se insta a facilitar la transmisión de datos entre las administraciones y se otorga a los ciudadanos el derecho a escoger entre los diferentes canales para relacionarse con las administraciones.

Para todo este tipo de relaciones se tienen que establecer las mismas garantías que si los procedimientos no se hicieran por medios electrónicos, aunque se introduce el principio de proporcionalidad con el fin de exigir sólo aquellas medidas y garantías adecuadas a cada procedimiento.

La Ley 11/2007 para preservar la libertad de los ciudadanos y los principios del libre mercado requiere que las administraciones públicas estén listas para usar los sistemas de información, aplicaciones o plataformas que estén a disposición de los ciudadanos. Las administraciones tienen que ser neutrales tecnológicamente y adaptables a las diversas alternativas tecnológicas que vaya ofreciendo el mercado. La Ley pide a las administraciones la utilización de estándares abiertos y, además, el uso de los estándares generalizados por los ciudadanos. También las relaciones entre las mismas administraciones públicas tienen que quedar garantizadas.

Los obstáculos que tiene que superar la aplicación de la Ley 11/2007

Está en la misma exposición de motivos de la LAE SCP donde se alerta de los diversos obstáculos y carencias que las administraciones públicas tendrán que superar para desarrollar íntegramente la Ley 11/2007.

Falta de liderazgo. La administración electrónica implica importantes cambios en las administraciones públicas que exigen un liderazgo, tanto político como técnico. Sin este impulso no se aprovecharán los valores de los medios electrónicos y no se vincularán a la gestión del cambio.

Falta de recursos. El desarrollo y mantenimiento de la administración electrónica requiere el uso de muchos recursos (tecnológicos, económicos, humanos). Las administraciones públicas tienen que recurrir a ayudas y subvenciones para a su modernización, la creación de estructuras de cooperación interadministrativa o la reutilización de aplicaciones de administración electrónica. Así, por ejemplo, la misma Ley prevé que los municipios pequeños tienen que recibir la ayuda de las administraciones supralocales.

Multiplicidad de canales. En la actualidad son diferentes los medios electrónicos utilizados asiduamente, tanto por las administraciones como por los ciudadanos (teléfono, fax, Internet). Además, otros medios electrónicos se incorporan a las relaciones con las administraciones públicas (correo electrónico, teléfono móvil, SMS ...). Las administraciones tienen que tener presente la existencia de otras tecnologías que en un futuro próximo pueden tener un importante impacto en las relaciones entre los ciudadanos y administraciones.

En cualquier caso, es importante saber que la Ley 11/2007 es aplicable a todos los medios electrónicos que las administraciones públicas pongan al alcance de los ciudadanos y las empresas. En particular, el anexo de la Ley hace referencia a los medios electrónicos como "mecanismo, instalación, equipo o sistema que permite producir, almacenar o transmitir documentos, datos e informaciones; incluyendo cualquier red de comunicación abierta o restringida como Internet, telefonía fija y móvil o de otros".



2

Las oportunidades

Las oportunidades que ofrece la Ley 11/2007



La Ley 11/2007 supone un paso más -y habría que añadir que definitivo- para el impulso de la administración electrónica y la incorporación de las administraciones públicas a la sociedad de la información. En este sentido, el elemento primordial para inducir a éste impulso ha sido el reconocimiento legal del derecho del ciudadano a relacionarse con medios electrónicos con la administración.

El reconocimiento del mencionado derecho obliga a las administraciones a estar a la altura del reto que se les plantea: por una parte tiene que ser la propia administración la que impulse el modelo que supere el esquema en el cual se ha basado tradicionalmente su relación con el ciudadano y, por otra, tiene que estar a la altura de los servicios que ciudadanos y empresas le reclamarán.



Este reto obliga, por lo tanto, a todas las administraciones, también la administración local, a adoptar aquellas medidas dirigidas a transformarse en una administración que posibilite una relación con el ciudadano las 24 horas al día y los 365 días del año y que dé respuesta a las demandas de servicios que le planteen.

Este reto que pone al descubierto la LAECSP implica oportunidades de transformación interna para todas las administraciones y repensar las relaciones con el ciudadano. En este sentido, algunos de los prin-

principios indicados por la Ley -que también son de aplicación a la administración electrónica- incorporan este factor de cambio desde una "visión electrónica". Así:

- Reconoce el derecho a la ciudadanía (también empresa o profesional) a relacionarse con las AAPP por medios electrónicos.
- Regula los aspectos básicos de la utilización de las TIC dentro de la actividad administrativa, en las relaciones entre las AAPP, así como con las relaciones con los ciudadanos.

Por otra parte, se tiene que tener en cuenta los principios generales y las oportunidades que esta Ley aporta a la administración:

1. **Accesibilidad;** que se garantice a la ciudadanía poder acceder a los servicios y a la información por medios telemáticos. La accesibilidad permitirá una mayor adaptación del "front office" municipal a las necesidades de la ciudadanía y de las empresas.
2. **Cooperación entre AAPP.** Interoperabilidad y prestación de servicios conjuntos a la ciudadanía. Reconocimiento mutuo de los documentos electrónicos y de los sistemas de identificación y autenticación|autenticación.
3. **Seguridad.** Como a mínimo al mismo nivel que se requiere en la prestación de los servicios por medios no electrónicos. La seguridad tiene que permitir incrementar las transacciones electrónicas con sectores especialmente sensibles (profesionales, empresas).
4. **Proporcionalidad.** Sólo harán falta las garantías y las medidas de seguridad adecuadas al trámite. No se pedirá más información a la ciudadanía de la estrictamente necesaria. La oportunidad tiene que estar relacionada con dotar de criterio y ordenar los trámites al alcance del ciudadano.
5. **Responsabilidad y calidad** con respecto a lo que ofrecen las AAPP a través de los medios telemáticos. Eso puede comportar un replanteamiento de las políticas de comunicación y de información municipales.
6. **Neutralidad tecnológica.** Avanzar en el uso de estándares abiertos o estándares de uso generalizado por los ciudadanos.
7. **Simplificación administrativa.** Ser más eficientes, reducir el tiempo de tramitación con la posibilidad de replantear el back office.
8. **Transparencia y publicidad** del procedimiento. Hacer más eficiente la información sobre las actuaciones administrativas.

3

Los derechos de los ciudadanos

La Ley 11/2007 reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones



traciones públicas.

públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el ordenamiento jurídico. Este reconocimiento comporta el derecho a obtener información, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos a través de medios electrónicos por parte del ciudadano. Estos derechos se reconocen respecto de los ciudadanos, es decir, según la Ley, a cualquier persona física o persona jurídica que se relacione o sea susceptible de relacionarse con las adminis-



traciones públicas desarrollen su eAdministración y con respecto a la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia, como a muy tarde, a partir del 1 de enero de 2010. Sin embargo, la administración local puede disponer de un plazo más amplio si su disponibilidad presupuestaria impiden el cumplimiento total o parcial de la Ley.

Para el ejercicio efectivo de este derecho, la LAECSP prevé otros derechos auxiliares o instrumentales que se pueden agru-

par en:

3. 1. - Derechos relacionados con los medios electrónicos

Para el ejercicio de los derechos de acceso a los servicios públicos a través de los medios electrónicos no es necesario que el ciudadano utilice siempre un determinado medio o aplicación electrónica. Particularmente, la Ley reconoce los siguientes derechos:

- Derecho a escoger, entre los disponibles, el medio a través del cual se relaciona con las administraciones públicas.
- Derecho a la igualdad en el acceso electrónico.
- Derecho a escoger las aplicaciones o los sistemas para relacionarse con las administraciones públicas.

3. 2. - Derechos relacionados con el procedimiento administrativo electrónico

En este ámbito, la LAECSP recoge algunos de los derechos ya previstos en el artículo 35 de la LRJPAC que había tenido una aplicación muy limitada. Además, incorpora nuevos derechos relacionados con las copias de los documentos electrónicos y su archivo electrónico:

- Derecho a no aportar datos ni documentos al poder de las administraciones públicas.
- Derecho a realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones, y oponerse a las resoluciones y actos administrativos.
- Derecho a conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los cuales sean interesados
- Derecho a obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos en los procedimientos en los cuales sean interesados.
- Derecho a que las administraciones públicas conserven en formato electrónico los documentos electrónicos.

3. 3. - Derechos relacionados con la seguridad de transacciones electrónicas

La garantía de la seguridad de las transacciones electrónicas es una de las constantes de la LAECSP. Desde la perspectiva del ciudadano, la Ley intenta ofrecer un abanico de posibilidades que permiten garantizar la seguridad. La protección de datos de carácter personal

también se convierte en una de las preocupaciones del legislador aunque sea regulado por una ley propia.

- Derecho a obtener los medios de identificación electrónica necesarios para la tramitación electrónica de los procedimientos.
- Derecho a utilizar los diferentes sistemas de firma admitidos por las administraciones públicas.
- Derecho a la garantía de la seguridad y de la confidencialidad de los datos.

3. 4. - Derecho a una información y a un servicio público de calidad

Se han incorporado a la Ley algunos derechos que suponen un fortalecimiento de la posición del ciudadano en sus relaciones con la administración pública.

- Derecho a la calidad de los servicios públicos que se dan por medios electrónicos.
- Derecho a obtener información a través de medios electrónicos.

Derechos de los ciudadanos en las relaciones con las administraciones públicas por medios electrónicos

- Formular solicitudes y manifestar consentimiento
- Efectuar pagos y realizar transacciones
- Oponerse a las resoluciones y actos administrativos
- Conocer en todo momento, también por medios telemáticos, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga condición de interesado y obtener copias, también electrónicas, de documentos que formen parte del procedimiento
- Tener garantizado que las AAPP conserven en formato electrónico los documentos que forman parte de su expediente
- Escoger el canal con el que se quieren relacionar con la administración
- Disponer de igualdad en el acceso electrónico de los servicios de las AAPP
- Identificar las autoridades y el personal al servicio de las AAPP bajo la responsabilidad de los cuales se tramitan los procedimientos y exigir las responsabilidades cuando corresponda legalmente
- Obtener copia sellada de los documentos que presenta, aportándolos junto con los originales, así como la devolución de éstos, excepto en caso de que los originales tengan que estar en poder de las AAPP
- No aportar datos ni documentos que estén en posesión de las AAPP. En caso de que los datos sean de carácter personal hará falta el consentimiento del ciudadano. Este consentimiento podrá ser también electrónico
- Obtener información y orientación sobre los requisitos jurídicos o técnicos del procedimiento administrativo
- Acceder a los registros y archivos de las AAPP en los términos previstos
- Obtener medios de identificación electrónica

4

Prestación de servicios

La prestación de servicios y la disposición de medios electrónicos.



La Ley 11/2007, en su artículo 8.1, establece que las administraciones públicas habrán de habilitar diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos, garantizando en todo caso el acceso a todos los ciudadanos.

Esta obligación legal comporta que las administraciones públicas tengan que establecer más de un medio de relación con los ciudadanos a fin de que éstos puedan escoger el medio que más les convenga. Partiendo de la base que la sede electrónica ya es un canal de acceso vía Internet y que, según la Ley, es obligatorio, se pueden utilizar otros canales. Uno de ellos puede ser, obviamente, el presencial. Por otra parte, también hay que resaltar la importancia del canal telefónico que requerirá de recursos técnicos y humanos que garanticen el servicio con seguridad.



El despliegue de la TDT (televisión digital terrestre) o de tecnologías vinculadas a los servicios de movilidad (p.e. SMS) serán también posibilidades al alcance de los municipios.

Por otra parte, habrá que habilitar el acceso al resto de administraciones públicas a las datos relativos a los interesados que tengan en su poder, siempre que

estén en soporte electrónico. Se tendrán que especificar las condiciones, protocolos y criterios funcionales y técnicos para acceder a esta información con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad. Hace falta tener en cuenta la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

De esta manera, las garantías de prestación de servicios y la disposición de medios e instrumentos electrónicos permiten ofrecer un servicio al ciudadano 24 horas los 365 días de el año, sin necesidad de asignar más personal para atender al ciudadano.

Asimismo, no habrá que incordiar al ciudadano en los trámites que supongan la generación de documentos que puedan ser aportados por otras administraciones.

5

Identidad digital



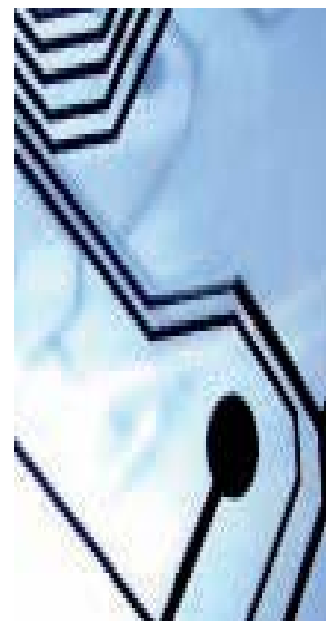
Para garantizar la identidad de una persona o entidad por medios electrónicos se tienen que establecer mecanismos para demostrar que ésta es realmente a quien dice ser. Por conseguirlo, las administraciones públicas tienen que disponer de sistemas de validación electrónica que sean conformes a la Ley 59/2003 de 19 de diciembre de firma electrónica.

Se puede garantizar la identidad del ciudadano mediante:

- DNI electrónico.
- Certificados digitales de firma electrónica avanzada admitidos por las AAPP. En este caso, habrá que publicar las au-

toridades admitidas en la sede electrónica.

- Otros sistemas, como la utilización de usuario y contraseña. Se tiene que justificar y sólo se podrán utilizar en determinados procedimientos. En la mayoría de los casos hay que recoger todo un conjunto de evidencias en el trámite con el fin de garantizar la integridad y el no repudio, hecho que condiciona su recomendación o no.
- El funcionario público podrá identificar presencialmente a un ciudadano y hacer el trámite telemático en su nombre, siempre que éste tenga el consentimiento expreso por parte del ciudadano.



Se puede garantizar la identidad de las administraciones públicas mediante:

- Certificados de servidor o de sede electrónica para identificar el ayuntamiento y establecer comunicaciones seguras.
- Sistemas de firma electrónica para la actuación administrativa automatizada.
- Firma Electrónica del personal de la administración pública.
- Intercambio de datos en entornos cerrados de comunicación, si se pacta entre las partes.

En la representación de un tercero:

- Se podrá habilitar personas físicas y jurídicas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados.
- Respecto a personas jurídicas, habrá que aceptar certificados de persona jurídica y certificado de representante.
- Para ciertos trámites, un intermediario puede representar a un ciudadano o una empresa.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Utilizar medios que permitan en las AAPP poder gestionar múltiples certificados digitales, de múltiples entidades de certificación, incluso extranjeras 	<ul style="list-style-type: none"> Hace falta que las AAPP definan el organismo de referencia de admisión de certificados digitales. Hay que indicar el organismo de referencia de admisión de certificados digitales en la sede electrónica y efectuar el enlace correspondiente. Elaboración del documento de referencia de política de identidad digital. 	<ul style="list-style-type: none"> Abrir nuevos canales de tramitación información. Ofrecer las mismas garantías de identidad y seguridad que hay a los trámites en el ámbito presencial Los ayuntamientos con más recursos pueden suministrar a los ciudadanos identidades digitales con la misma validez que el DNI y, por lo tanto, el ciudadano puede identificar su ayuntamiento como un garante de la identidad
<ul style="list-style-type: none"> Los trabajadores públicos que se relacionen con los ciudadanos por medios telemáticos necesitarán certificados digitales 	<ul style="list-style-type: none"> Dotar a los trabajadores que tengan que participar en el trámite telemático de certificados digitales 	
<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la representación en los trámites cuando quien realiza el trámite es el representante, tanto de una persona jurídica como de una física 		
<ul style="list-style-type: none"> El ciudadano tiene el derecho a identificar las administraciones públicas y los trabajadores que tramitan sus expedientes 		

6

Sede electrónica



Uno de los nuevos conceptos que introduce la LAECSP es la sede electrónica. En concreto, el artículo 10.1 de la Ley 11/2007 define la sede electrónica como "aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos mediante redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una administración pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias".

El artículo 10.1 podría inducir a una confusión ya que parece que equipare la sede electrónica con una dirección representada con la forma de las URL de acceso a Internet: `https://`. Desde este punto de vista, parecería que página web y sede electrónica serían conceptos intercambiables. Esta afirmación nos podría llevar a la conclusión que una administración tendría tantas sedes electrónicas como páginas web que bajo el formato `http` tuviera y eso no es así. La sede es sólo una página web de las muchas que puede tener la administración.

Con respecto a la regulación de la sede, se tienen que tener en cuenta los siguientes aspectos:

- La titularidad comporta la responsabilidad con respecto a la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios.
- La información y los servicios accesibles a través de la sede electrónica tendrán que estar sujetos a los principios de publicidad oficial, responsabilidad, calidad, seguri-

dad, disponibilidad, accesibilidad, en caso de que sean de uso generalizado por los ciudadanos.

- Respecto a la seguridad, las sedes electrónicas tendrán que disponer de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras siempre que sea necesario y tienen que garantizar la identificación del titular de la sede.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de una SEDE ELECTRÓNICA que: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Tenga un CERTIFICADO DIGITAL ◦ Que sea accesible y usable ◦ Identificar el titular, así como los medios disponibles para la formulación de quejas y sugerencias 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un espacio web en el que el ayuntamiento coloque toda la información que genera derechos y obligaciones del ayuntamiento. <p>Es necesario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certificado de servidor específico de la sede, para garantizar la identidad del ayuntamiento ante los ciudadanos que accedan. • Una certificación tipo AA o AAA 	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de no tener que publicar en el BOP, DOGC o BOE cierta información. • Reducción de costes. • Más transparencia. • Mejora de la difusión de normas jurídicas, actas y disposiciones, anuncios y edictos. • Mejora de la accesibilidad y usabilidad. • Poder disponer de un tablón de anuncios virtual actualizado, accesible y visible
<ul style="list-style-type: none"> • Publicación: <ul style="list-style-type: none"> ◦ La documentación que se publique ha de ser íntegra, veraz y ha de estar actualizada. ◦ Debe publicarse toda la documentación vinculada al perfil del contratante 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombrar un responsable de publicación de la sede, que gestione la información (modificación, alta y baja de la información). • Todo lo que se publique deberá estar firmado digitalmente y con sellado de tiempo 	
<ul style="list-style-type: none"> • Las comunicaciones con la sede electrónica deben ser cifradas 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay que utilizar el protocolo SSL (<i>Secure Socket Layers</i>) con un certificado digital de sede electrónica. 	

a se podrán publicar, de manera sustitutoria o complementaria, aquellos actos y comunicaciones que se tengan que publicar en los tablones de anuncios o edictos.

7

Firma electrónica

La Ley 59/2005 de firma electrónica la define como "el conjunto de datos en forma electrónica, que pueden ser utilizadas como medio de identificación del firmante."



En este sentido, la firma electrónica es un instrumento que garantiza las relaciones telemáticas entre las administraciones públicas y la ciudadanía, ya que garantiza la identidad, la fiabilidad del contenido enviado y también la fecha y la hora de envío y recepción. De hecho, si la firma electrónica cumple los requisitos, tendrá el mismo valor jurídico que la firma manuscrita en relación con los consignados en papel.

En este apartado se distinguen tres tipos de firma electrónica:

- Firma Electrónica del ciudadano
- Firma Electrónica del trabajador del ayuntamiento
- Firma Electrónica en la actuación administrativa automatizada



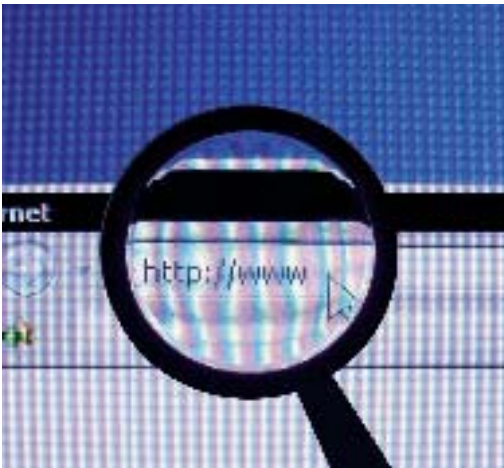
Dentro de estos tipos de firmas electrónicas incluiríamos todos los documentos generados por el ayuntamiento para el intercambio electrónico de datos entre administraciones públicas.

Con respecto a este punto, la Ley también menciona el hecho de dejar una indicación en los documentos donde conste una referencia web, en la cual se encontrarían todos los documentos generados por el ayuntamiento y donde se podrían descargar a partir de esta referencia. Con esta dirección se podría comprobar la integridad del documento si se imprime. No sólo se tendría que hacer eso con los documentos creados de forma automatizada, sino con cualquier documento firmado emitido por el ayuntamiento.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Dotar a los trabajadores públicos de certificados digitales reconocidos con dispositivo criptográfico a fin de que puedan firmar digitalmente resoluciones, documentos, certificados, volantes, etc 	<ul style="list-style-type: none"> • Para aquellos ayuntamientos con recursos suficientes: elaboración de un plan director de firma electrónica donde se defina los tipos de firma válida, los formatos utilizados, los algoritmos aceptados, la preservación de esta firma a lo largo del tiempo, y en especial: <ul style="list-style-type: none"> ○ Documento de referencia de política de procedimiento (Workflow de la firma) ○ Documento de política de firma electrónica ○ Documento de referencia de política de cifrado 	<p>Dar garantías jurídicas a los documentos y trámites en formato electrónico.</p> <p>Automatizar procesos de firma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las actuales carpetas de documentos a firmar, se pueden sustituir por procesos digitales masivos de firma electrónica. • Ciertos procesos, como por ejemplo, las entradas al registro telemático o las salidas a través de plataformas de notificación pueden ser firmadas automáticamente, con la misma validez jurídica.
<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar la integridad y la autenticidad de los documentos presentados a las administraciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicar en la sede electrónica el organismo de referencia para la admisión de certificados digitales y firmas electrónicas. • Publicar en la web los certificados digitales de sello electrónico. • Disponer de una plataforma de firma de contratos y convenios 	
<ul style="list-style-type: none"> • Aceptar diferentes tipos de firmas electrónicas en función del trámite, pero también de las entidades de certificación 		
<ul style="list-style-type: none"> • Validar las firmas electrónicas generadas y recibidas. 		
<ul style="list-style-type: none"> • Preservar las firmas electrónicas de los documentos que forman parte de los expedientes 		
<ul style="list-style-type: none"> • Dotarse de herramientas que permitan la firma electrónica de documentos y que garanticen la hora y la fecha de la firma: sello de tiempo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar el sello de tiempo a la firma de los documentos 	

8

Registro electrónico



La Ley 11/2007 determina el registro electrónico como aquel registro administrativo que, de acuerdo con el artículo 24.1, tiene como función principal la de "la recepción y remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones".

Uno de los muchos aspectos en el cual se manifiesta la voluntad del legislador de dar un impulso a la administración electrónica es la referencia a la obligatoriedad de la creación del registro electrónico. En este sentido, hemos pasado del carácter voluntario para la administración en la creación



de estos registros a ser un requisito necesario en la relación electrónica administración - ciudadano. Desde este punto de vista hay que entender el derecho del ciudadano a acceder a los registros - con independencia de su carácter presencial o electrónico- para hacer efectivo, en definitiva, el conjunto de derechos que le reconocen la presen-

tación de escritos, comunicaciones y solicitudes a la administración.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Hay que poner a disposición de los ciudadanos un registro electrónico donde el ciudadano pueda presentar la documentación necesaria en su relación con la administración (una instancia, reclamación, sugerencia...), adjuntar documentos y obtener un recibo electrónico donde conste su presentación de los documentos en el ayuntamiento. ○ Normar este registro y publicar su creación, tanto en el diario oficial como en la sede electrónica. ○ Publicar en la sede electrónica el calendario de días hábiles. ○ Publicar la documentación relativa a los procesos de contratación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Llegar a un acuerdo con un proveedor de soluciones de registro electrónico. • Elaborar el decreto de creación del registro electrónico. ○ Tiene que incluir el órgano o unidad responsable de su gestión, fecha y hora oficial, días declarados inhábiles, etc. ○ Hay que publicar el decreto de creación en la sede electrónica 	<ul style="list-style-type: none"> • Tener un registro abierto 24 horas al día, los 365 días de el año. • Automatizar todo el proceso de registro. • Poder conectar este registro con otros registros, tanto del mismo ayuntamiento como de otras administraciones y que este proceso de envío sea automático. • Tener los documentos digitalizados y, por lo tanto, gestionarlos más fácilmente.

9

Documento electrónico y archivo digital

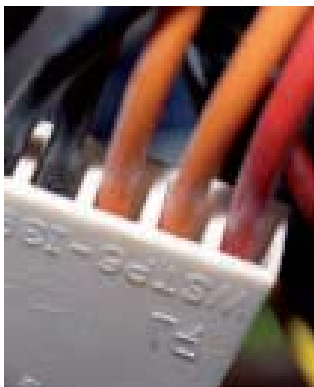
En primer lugar, hay que definir el documento electrónico como la "información de cualquier tipo en formato electrónico, archivada en un soporte electrónico, según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado" según definición de el Anexo J de la Ley 11/2007 que concuerda con la del artículo 3.5 de la Ley 59/003 de firma electrónica.



Esta definición hace falta relacionarla con la del documento administrativo electrónico, que es lo que, en definitiva, es el objeto del derecho de acceso del ciudadano a los registros y archivos administrativos. En este sentido, el mismo art. 29.1 remite al art. 46 de la LRJPAC que califica de documento público administrativo aquél emitido por los órganos de las administraciones públicas y que, visto su carácter electrónico, tendrán que incorporar las firmas electrónicas reguladas en la misma LAECSP.

Las AAPP podrán emitir documentos administrativos electrónicos siempre que incorporen unas o más firmas electrónicas, y tendrán que incluir una referencia temporal cuando la naturaleza del documento así lo requiera.

Se pueden hacer copias electrónicas de:



- documentos electrónicos (validez jurídica).
- documentos en papel, aportados por los ciudadanos. Estas copias tienen valor de copias auténticas siempre que se pueda garantizar la autenticidad, integridad y conservación

del documento imagen. Este proceso de digitalización se puede hacer de forma automatizada con el correspondiente sello electrónico.

- documentos emitidos originalmente por las AAPP en soporte papel.

Se pueden hacer copias (consideradas auténticas) en papel de:

- documentos electrónicos siempre y cuando tengan sistemas de verificación que permitan garantizar su autenticidad.

Preservación de documentos

Si el documento nace electrónico hay que preservarlo electrónicamente, pero se permite la migración de formatos.

La ley considera digitalización segura el proceso que garantice que la copia electrónica generada a partir de un original sea igual que el original, y que una vez garantizada esta imagen fiel del original, se garantice la integridad electrónica del documento (preservación y validez) a lo largo de su ciclo de vida, a través de una firma electrónica. En este caso se podrá llegar a destruir el papel.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Siempre que el documento electrónico cumpla los requerimientos de integridad y autenticidad: <ul style="list-style-type: none"> ○ Se tiene que admitir como documento válido para el expediente administrativo 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de un gestor documental o de expedientes. • Conexión de éste al portafirmas. • Crear una plataforma de compulsión electrónica. • Elaborar un plan director del documento electrónico. • Crear un procedimiento de digitalización segura de documentos. • Digitalizar los documentos que haya que preservar en el tiempo. • Referenciar los documentos en el espacio web donde estará disponible para su comprobación. • Elaborar una normativa de el ayuntamiento que regule la destrucción del papel. • Verificación de la integridad una vez esté impreso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ahorro de tiempo y costes (eliminar papel, archivo físico, ...). • Más eficiencia y mejora de los servicios. • Crear y emitir documentos electrónicos con validez jurídica. • Gestionar los expedientes electrónicamente. • Realizar copias auténticas de documentos electrónicos en papel. • Reingeniería de procesos documentales
<ul style="list-style-type: none"> • Si un documento nace electrónico, habrá que preservarlo en formato electrónico. • Los documentos tienen que incorporar una referencia temporal: sello de tiempo. • Los expedientes electrónicos han de tener un índice electrónico, firmado por la administración, que garantizará la integridad de éste y permitirá la recuperación siempre que se requiera. • Generar copias del expediente electrónico para el ciudadano 		

10

Procedimiento administrativo



El procedimiento administrativo electrónico es el mecanismo formal que lleva a cabo la administración para dictar un acto administrativo electrónico. Este procedimiento tiene diferentes fases (inicio, instrucción y finalización). Además, el ciudadano tiene el derecho a conocer el estado de tramitación de su expediente.

Inicio e instrucción del procedimiento

El inicio de un procedimiento administrativo por medios electrónicos, a solicitud del interesado, requerirá la publicación en la sede electrónica de los modelos o sistemas electrónicos de solicitud.



Los interesados podrán aportar al expediente copias digitalizadas de los documentos, firmados digitalmente. El ayuntamiento podrá solicitar el documento original con el fin de comprobar su autenticidad.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Publicar en la sede electrónica los modelos o sistemas electrónicos de solicitud. 	<ul style="list-style-type: none"> Los modelos o sistemas electrónicos de solicitud tienen que ser visibles en la sede electrónica 	<ul style="list-style-type: none"> Ahorro de tiempo y costes. Mejora en el servicio. Redefinición y mejora de los procesos
<ul style="list-style-type: none"> Admitir copias digitalizadas, firmadas digitalmente por el ciudadano 	<ul style="list-style-type: none"> En el registro electrónico se tienen que permitir anexas documentos 	
<ul style="list-style-type: none"> Asignar recursos y formación para el personal del ayuntamiento a fin de que pueda desarrollar correctamente su tarea utilizando medios telemático 	<ul style="list-style-type: none"> Hacer un plan de formación específico 	
<ul style="list-style-type: none"> Hacer una reingeniería de los procesos con el fin de simplificarlos, eliminar papel, requerimientos a pedir a los ciudadanos, acortar plazos, etc. Garantizar el control de plazos, la identificación de los órganos responsables de los procedimientos y facilitar la publicidad de los procedimientos 	<ul style="list-style-type: none"> Habría que hacer una reingeniería de procesos para su digitalización definiendo: <ul style="list-style-type: none"> Qué partes del procedimiento se podrían automatizar. Plano de convivencia del expediente papel y el electrónico. Cuál es el grado de digitalización actual del proceso para decidir cuáles se priorizan. Hacer un análisis del volumen de documentos que genera cada procedimiento y de los actores que intervienen: ciudadanía, empresas, profesionales, otras administraciones públicas, etc. Elaborar una normativa del ayuntamiento que regule el procedimiento electrónico 	

Consulta del estado del procedimiento por parte del ciudadano

El ciudadano podrá consultar, en un espacio restringido, previa identificación, la información sobre el estado de tramitación del procedimiento: fase en que se encuentra, órgano o unidad responsable y fecha de entrada en esta fase.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Poner a disposición de los ciudadanos, por medios electrónicos, la consulta del estado de los procedimientos 	<ul style="list-style-type: none"> • En la sede electrónica se tendrá que habilitar un acceso a la consulta del estado del procedimiento. <ul style="list-style-type: none"> ◦ Mientras eso no sea posible, habrá que poner un sistema combinado, por ejemplo: permitir la solicitud a través de Internet (registro telemático) y enviar la información, elaborada por un trabajador del ayuntamiento, a través de correo electrónico, etc 	<ul style="list-style-type: none"> • Ahorro de tiempo y recursos. • Ofrecer este servicio las 24 horas del día los 365 días del año. • Automatizar los procesos de consulta. • Más implicación y seguimiento del procedimiento por parte del ciudadano en el proceso administrativo. • Mejor servicio a la ciudadanía
<ul style="list-style-type: none"> • Identificar los ciudadanos y las empresas antes de mostrarle el estado del procedimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar ciudadanos y en el caso de las empresas tener en cuenta la representación dentro de ésta 	
<ul style="list-style-type: none"> • Admitir que el ciudadano pueda aportar documentos al procedimiento a lo largo de todo el periodo en el cual esta aportación pueda realizarse. 		

Finalización del procedimiento

La resolución que da fin a un procedimiento administrativo que se realiza utilizando medios electrónicos tiene que garantizar la identidad del órgano administrativo competente. La Ley permite hacer esta resolución mediante procedimientos automatizados.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar la identidad del órgano que dicta la resolución 		<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de tiempo y costes. • Mejora del servicio
<ul style="list-style-type: none"> • Permitir esta notificación si el ciudadano así lo ha pedido 	<ul style="list-style-type: none"> • La finalización se tendría que hacer utilizando la plataforma de notificación electrónica • Haría falta integrar o formalizar esta finalización con el workflow y con el gestor de expedientes y/o documentos 	

11

Notificación electrónica



La notificación es aquella comunicación de carácter electrónico que emite la administración pública, dirigida a otra administración o a los particulares.

Las administraciones públicas tienen que utilizar medios electrónicos de comunicación con el ciudadano siempre que el ciudadano lo haya solicitado o consentido expresamente. Sin embargo, los ciudadanos podrán escoger en cualquier momento la forma de comunicarse con las administraciones públicas.

Por otra parte, el ayuntamiento, en virtud del punto 6 del artículo 27, puede obligar a ciertos colectivos como pueden ser empresas, instituciones y asociaciones a comunicarse electrónicamente con el ayuntamiento, siempre que por motivos de capacidad económica, técnica o dedicación profesional tengan garantizado el acceso y disponibilidad a los medios tecnológicos precisos.



En las relaciones entre las administraciones públicas se utilizarán, preferentemente, medios electrónicos.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Habilitar un canal con garantías jurídicas de notificación electrónica 	<ul style="list-style-type: none"> Llegar a un acuerdo con proveedores de soluciones de notificación electrónica 	<ul style="list-style-type: none"> Automatizar los procesos de notificación. Reducción de costos Reducción de tiempos de notificación Capacidad de obligar a ciertos colectivos que dispongan de recursos económicos, técnicos o de dedicación profesional, a aceptar la notificación electrónica.
<ul style="list-style-type: none"> Hay que normalizar la plataforma de notificación telemática 	<ul style="list-style-type: none"> Hay que cumplir con la notificación de constancia de transmisión y recepción de los datos, del contenido íntegro de las comunicaciones y que el remitente y destinatario sean identificados de manera fidedigna. Elaborar el decreto de creación de la plataforma de notificación electrónica. Estudiar la elaboración de una norma del ayuntamiento que obligue a ciertos colectivos a admitir la notificación electrónica. Hay que disponer o acceder a un servidor de sellado de tiempo. 	
<ul style="list-style-type: none"> Publicar su creación, tanto en el Boletín oficial como en la sede electrónica 	<ul style="list-style-type: none"> Hay que publicarlo en la sede electrónica 	
<ul style="list-style-type: none"> Compatibilizar el sistema de notificación electrónica con el de papel 		

12

Interoperabilidad



De acuerdo con la definición que plantea la Ley 11/2007, la interoperabilidad es "la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos en los cuales éstos son soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos".

Desde este punto de vista, la interoperabilidad requiere de una implicación decidida de las diferentes administraciones para la potenciación de los elementos de cooperación entre ellas.

En este sentido, la Ley incide en este aspecto de colaboración entre las administraciones mediante mecanismos como la plataforma de colaboración interadministrativa.

OBLIGACIONES	ACTUACIONES	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none">Utilizar las TIC en las relaciones del ayuntamiento con otros AAPP, con las correspondientes medidas de seguridad	<ul style="list-style-type: none">Efectuar el inventario de:<ul style="list-style-type: none">Documentos que aporta el ciudadano en el ayuntamiento y que son de otra administraciónTrámites que el ayuntamiento realiza con otras administraciones públicas	<ul style="list-style-type: none">Ahorro de tiempo y coste para el ciudadano.Ahorro de tiempo y coste para el ayuntamiento. Mejora en el servicio y el proceso
<ul style="list-style-type: none">Conectarse a las redes que las AAPP están desarrollando para garantizar la interoperabilidad	<ul style="list-style-type: none">Desarrollar sistemas que permitan la interconexión vía Web Services seguros	

13

Plan de actuación

Con la Ley 11/2007 los ciudadanos tienen el derecho de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas. Consiguientemente, las administraciones tienen que incorporar los medios electrónicos en su funcionamiento.

No obstante, y así lo recoge la misma Ley, no se trata, sólo, de que los entes públicos puedan desarrollar los procedimientos administrativos y las relaciones con los ciudadanos por medios electrónicos. En este proceso hacia la eAdministración, las administraciones públicas tienen que mejorar sus procesos internos y externos, haciéndolos más ágiles, más accesibles y menos costosos, en definitiva, mejorar el rendimiento y ofrecer un mejor servicio al conjunto de la ciudadanía.

Este camino hacia la eAdministración implica no sólo un esfuerzo tecnológico. Tal como se ha indicado anteriormente, la transformación de la administración exige un nuevo replanteamiento de todos los procedimientos y actuaciones públicas. Se trata de que, desde cada ámbito y sin olvidar ninguno, se replantee su mejora con la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Además, este abanico tecnológico puede posibilitar la puesta en marcha de nuevos servicios o prestaciones, aparte de mejorar los actuales.

Cada una de las administraciones públicas, independientemente de su volumen o características, han de priorizar qué actuaciones tienen que tomar para transformarse en administraciones electrónicas. Por eso tienen que analizar y contemplar variables como los recursos humanos, técnicos o las posibilidades económicas. Para ejecutar este trabajo hay que establecer planes de

actuación, ya sean generales o segmentados. A grandes rasgos, hay que tener muy presente los puntos que a continuación se detallan:

1. Hacer un inventario exhaustivo de los procedimientos, procesos y servicios del ayuntamiento.
2. Valorar el nivel de adaptación a la Ley 11/2007 de cada uno de los procedimientos, procesos y servicios
3. De los procedimientos, procesos y servicios, seleccionar aquéllos que van dirigidos directamente a los ciudadanos.
4. De éstos, priorizar los procedimientos que cumplan primero dos de las condiciones siguientes, después una y finalmente los que no cumplen ninguno:
 - a. Que generen más relaciones con los ciudadanos. Entendemos por relaciones, trámites más usuales, procesos en los que participen más los ciudadanos, etc. Aquí podríamos seguir la regla del 80 - 20, es decir, seleccionar aquel 20% de los procesos que generen el 80% de los trámites/relaciones.
 - b. Que tengan ya un grado elevado de digitalización.

En el momento de iniciar la contratación de los servicios de arquitectura, hay que priorizar:

- a. Sede electrónica
- b. Plataforma de validación y entidad de referencia con respecto a la clasificación de entidades de certificación
- c. Certificados de trabajadores públicos
- d. Registro electrónico
- e. Notificación electrónica
- f. Consulta electrónica
- g. Plan director del documento electrónico y el archivo electrónico

Otros criterios a utilizar dentro de esta priorización serían:

- a. Los que el "ciudadano objetivo" esté más preparado
- b. Los que el riesgo de fracaso sea menor
- c. Los que necesiten menos recursos

5. Definir el plan de divulgación.
6. Definir el plan de formación del personal del ayuntamiento, teniendo en cuenta que hay diferentes perfiles, con diferente formación específica: legal, técnica, organizativa, atención ciudadana, etc.
7. Definir el calendario y ejecutarlo.



*Adaptación y traducción del documento elaborado por
Localret con el título "Guia d'adaptació a la Llei d'accés
electrònic del ciutadà als serveis públics"*



DIPUTACIÓN DE BADAJOZ

Guía de adaptación a la Ley de Acceso Electrónico
de los Ciudadanos a los Servicios Públicos