

TEMA 22 DªA - LA GESTIÓN DEL CAMBIO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

- 1. La gestión del cambio en las Administraciones Públicas**
- 2. El impacto de las nuevas tecnologías**
- 3. La Administración electrónica**

1. LA GESTIÓN DEL CAMBIO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El mundo en el que estamos inmersos hace que estemos expuestos a múltiples cambios. Es más, la base de nuestra supervivencia se fundamenta en nuestra capacidad para adaptarnos a estos cambios.

En el caso de las Administraciones Públicas, debido a diversos factores (las nuevas tecnologías, la nueva normativa para dar servicio a los ciudadanos a través de múltiples canales encabezados por Internet, la economía, la política...), éstas se están viendo obligadas a cambiar e innovar, y la forma de abordar los cambios va a determinar en gran medida su eficacia, su eficiencia, su imagen, su reputación,..., y lo que es más importante, la confianza de sus ciudadanos y por tanto, la legitimidad de su existencia.

La gestión del cambio hace referencia a cómo abordar esos cambios y a las medidas o estrategias que hay que tener en cuenta para que estos tengan la menor influencia posible en la organización y sean acogidos de la mejor forma posible, ahondando así en el éxito de los mismos.

De manera más formal podemos definir la gestión del cambio como el proceso que garantiza que el colectivo de personas afectado por los cambios que se lleven a cabo en una Entidad Pública (organizativos, tecnológicos, sociales, etc.) cuenten con la preparación, capacitación y motivación adecuada para abordar estos cambios, reduciendo el carácter traumático de los mismos. Por lo tanto, y como queda evidenciado, van a ser las personas las que constituyan el objetivo de la gestión del cambio.

Uno de los hechos que da mayor sentido a la necesidad de gestionar el cambio, es la aparición inherente de resistencia frente a él por parte de los componentes de la organización, que obedece a la aparición de miedo ante lo desconocido, a una falta de habilidades para manejar la nueva situación o una falta de voluntad para aceptarla. Para simplificar el proceso emocional por el que pasa el ser humano cuando intenta asimilar el cambio se definió el modelo de "La Curva del Cambio", que tiene su origen en el trabajo de Elizabeth Kübler-Ross (1971) para explicar las respuestas emocionales en pacientes terminales, y que posteriormente fue adaptado por Dennis T. Jaffe y Cynthia D. Scott al entorno de las organizaciones.

Este modelo determina las etapas emocionales por las que un individuo pasa ante ciertas situaciones de cambio, debido a que con independencia de que éste sea intrínsecamente bueno o malo, es percibido como negativo.

El desafío para los gestores del cambio es asegurarse que todas las personas evolucionan según esta curva y nadie se queda atascado en el camino.

Es en este contexto en el que se enmarca la actividad de los tres niveles administrativos del Estado español, que viene determinado por las nuevas exigencias ciudadanas, recogidas por los gestores públicos, y que se sintetizan en:

1. Oferta continua de nuevos servicios públicos.
2. Incremento en la exigencia de calidad, simplificación y transparencia de los servicios ofrecidos.
3. Prestación de los servicios utilizando los recursos tecnológicos actuales.

4. Eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos, y en la organización y gestión de los empleados públicos.

2. EL IMPACTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

Las Tecnologías de Información y las Comunicaciones constituyen hoy un elemento imprescindible para el funcionamiento de las organizaciones. En realidad, su progreso y garantía de supervivencia están asociados a la correcta incorporación de los avances que se producen.

La tecnología, concebida inicialmente como un elemento con impacto exclusivo en la mejora de la productividad, se ha convertido en el motor fundamental para el cambio y la innovación de procesos y servicios. De esta forma, las aportaciones de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) se pueden observar en diferentes ámbitos dentro de la Administración Pública.

La proximidad cada vez mayor de los ciudadanos a las Administraciones Públicas ante la amplia oferta de prestaciones que éstas ofrecen, así como la creciente aportación y aumento de la transparencia de los fondos que éstos aportan a los presupuestos públicos, han hecho evolucionar las relaciones entre la Administración y los ciudadanos. Se ha transformado la relación anterior Administración-administrado en una nueva de oferente-demandante de servicios. Es en este nuevo escenario donde la calidad de servicios empieza a constituir un valor fundamental.

Además, la interrelación habitual del ciudadano con diferentes Administraciones le proporciona la posibilidad de establecer referentes y comparaciones de calidad. En este nuevo escenario se presenta la oportunidad de competir a las Administraciones en el camino hacia la excelencia de los servicios ofrecidos.

Las TIC pueden incidir en el incremento de la calidad del servicio a través de diferentes vías como el aumento de la agilidad de las operaciones; la disposición de nuevos canales de distribución de los servicios; un mayor acercamiento de la información al ciudadano, favoreciendo los sistemas de autoservicio; la disminución de los tiempos de prestación de los servicios, y un incremento general del valor añadido proporcionado y, en consecuencia, de la satisfacción del cliente.

Por otra parte, las tecnologías también inciden en la incorporación de nuevos servicios.

El nuevo escenario de relaciones entre la Administración y los ciudadanos obliga a una revisión constante del "catálogo de servicios", incluyendo nuevos productos que satisfagan los requerimientos y necesidades existentes.

Esta evolución precisa de un dinamismo que posibilite la puesta en marcha de servicios en plazos razonables. Para alcanzar este objetivo las TIC constituyen un soporte fundamental ya que su incorporación puede convertir en realidad el concepto de ventanilla única; posibilitan el aprovechamiento y reutilización de experiencias e inversiones existentes; propician la creación de servicios que no eran factibles en épocas anteriores y sugieren nuevos marcos para la definición de los servicios. Es evidente que en este cambio de entorno se produce una importante transformación de las funciones del empleado de la Administración Pública. La actitud receptora y meramente reactiva tradicional en el servicio público debe ir sustituyéndose por posturas activas, alineadas con la condición de prestación de servicios. En este sentido las TIC constituyen un elemento catalizador del cambio a través de la mecanización de los procesos masivos y rutinarios; la posibilidad de dedicación a trabajos con mayor valor añadido, incrementando la satisfacción del empleado; la mejora de la comunicación y del intercambio de información a nivel interno y con el exterior; la disponibilidad de información eficaz y accesible en su relación con los ciudadanos, y por último la aportación de soportes para los procesos de gestión.

Pero el factor que tradicionalmente ha impulsado la aplicación de tecnologías basada en criterios de productividad y de sustitución de puestos de trabajo ha sido el de la eficacia de los costes. Las TIC proporcionan la optimización de los costes de los servicios así como su gestión por medio del incremento de la productividad de los empleados; la especialización de los empleados en tareas de mayor contenido de asesoramiento; la disminución de los costes de los procesos en que se aplican, o la disponibilidad de instrumentos y soportes para la gestión de los costes.

En este sentido los cambios provocadas por la utilización de estas herramientas en la actuación y relación administrativa pueden ser de tres tipos: cambios intra-organizativos (en el interior de las organizaciones), cambios inter-organizativos (en las relaciones entre organizaciones), y cambios extra-organizativos (en las relaciones entre las organizaciones y su entorno).

Desde una perspectiva intra-organizativa la plena incorporación y utilización de estas herramientas dentro del funcionamiento diario de las Administraciones Públicas ha facilitado la creación de un sistema integrado de información y gestión de procesos que ha permitido en su aplicación hacerlos más sencillos y rápidos.

En lo que atañe a la relación entre Administraciones Públicas las Tecnologías de la Información y Comunicación atenúan los efectos de la complejidad territorial derivada de la existencia de una pluralidad de organizaciones (distintos niveles administrativos central, regional y local) y facilitan la intercomunicación, la cooperación y la colaboración entre Administraciones, lo que permite no sólo compensar los efectos de fragmentación administrativa, sino también, eliminar solapamientos y duplicidades en la prestación de servicios.

Respecto a las relaciones entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos, el empleo de estos instrumentos de gestión remarca la consideración del ciudadano como un sujeto activo en sus relaciones con las Administraciones Públicas creando un modelo de comunicación que rompe con la autarquía del modelo burocrático acercando al beneficiario final la acción pública de la Administración. Ello supone que el ciudadano participa y se implica en la gestión pública principalmente de varias maneras: solicitando información; presentando solicitudes, reclamaciones y sugerencias (lo que permite introducir la percepción de los ciudadanos en la prestación de los servicios); y exigiendo no sólo la prestación de los servicios sino un nivel de calidad en los mismos (Pastor y García 2005). Por tanto, la creación de herramientas al servicio de la generación externa de información implica la apertura de la organización al ciudadano, de la participación indirecta de éste en la definición de sus objetivos y sus políticas (Pastor 2001).

3. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.

INTRODUCCIÓN

Administración Electrónica hace referencia a la incorporación de la tecnologías de la información y las comunicaciones en las Administraciones Públicas en dos vertientes: desde un punto de vista intraorganizativo transformar las **Oficinas tradicionales, convirtiendo los procesos en papel, en procesos electrónicos**, con el fin de crear **una Oficina sin papeles** y desde una perspectiva de la relaciones externas habilitar la vía electrónica como un nuevo medio para la relación con el ciudadano y empresas. Es una herramienta con un elevado potencial de **mejora de la productividad y simplificación** de los diferentes procesos del día a día que se dan en las diferentes organizaciones.

La definición de la **Comisión Europea de la Unión Europea** es la siguiente: **“La Administración Electrónica es el uso de las TIC en las AA.PP., combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas”.**

En **España la Agencia Tributaria fue pionera** en la puesta en marcha de la e-Administración. Actualmente diferentes Administraciones Públicas están desarrollando la e-Administración dentro de programas de mejora y prácticamente todos los organismos disponen de oficinas virtuales en las que ofrecen información y trámites por vía electrónica.

Por otra parte, con la **Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su Reglamento de desarrollo (mediante Real Decreto 1720/2007, de 21 de Diciembre)**, se establecen las garantías de confidencialidad de los datos proporcionados por las personas físicas (es decir, los ciudadanos) en estas transacciones.

3.1. EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

La **Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)** fue creada mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de Octubre de 2012, con el objetivo de convertir nuestras Administraciones Públicas en un factor de competitividad de la economía española, para lo cual propuso más de 200 **medidas de racionalización** de estructuras, procedimientos y recursos, plasmadas en su informe final presentado al Gobierno de España en Junio de 2013, siendo más de la mitad de las medidas, directa o indirectamente, actuaciones **relativas a Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)**.

Una de las actuaciones más significativas es la implantación de un **nuevo modelo de gobernanza** de las **TIC en la Administración General del Estado**, desarrollada con la creación, **mediante Real Decreto 696/2013, de 20 de Septiembre**, de una nueva figura directiva de alto nivel con competencias transversales para toda la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos: **La Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con rango de Subsecretaría**, luego reestructurada e integrada orgánicamente en el **Ministerio de Hacienda y Función Pública por el Real Decreto 802/2014, de 19 de Septiembre**, y completada, mediante el desarrollo orgánico de ese nuevo modelo de gobernanza, a través del **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**, que junto a la figura ya citada de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, define una serie de Órganos Colegiados y de Unidades que implementarán las políticas de racionalización y transformación de las TIC en el ámbito del Sector Público Administrativo Estatal.

Actualmente, a raíz del **Real Decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, y todas sus competencias pasan a ser asumidas por **la Secretaría General de Administración Digital**, órgano al que nos referiremos más adelante. Las referencias en el tema a partir de aquí a la citada Dirección de Tecnología de la Información y las Comunicaciones se sustituyen por la mención a la Secretaría General de Administración Digital, aunque en el texto legal original (R.D. 806/2014, de 19 de septiembre) se mantenga la denominación primera.

Entre esos órganos figurarán las **Comisiones Ministeriales de Administración Digital**, herederas de las actuales Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica, y que se convertirán en las **Unidades responsables de implantar, a nivel Ministerial, las políticas comunes TIC** previamente definidas por los órganos competentes, así como de la transformación digital de cada Departamento Ministerial y sus Organismos Públicos adscritos.

Conforme al R.D. 806/2014, de 19 de Septiembre, además de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a la que hemos hecho referencia, **son Órganos con competencias en materia de Administración Digital los siguientes:**

- **La Comisión de Estrategia TIC:**

La Comisión de Estrategia TIC es el **Órgano Colegiado encargado de la definición y supervisión de la aplicación de la Estrategia sobre Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos**. Dicho Órgano se **adscribe al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas** (entiéndase Hacienda y Función Pública) a través de la **Secretaría de Estado de Función Pública** y actuará en Pleno y por medio de su Comité Ejecutivo.

- **Las Comisiones Ministeriales de Administración Digital (CMAD):**

Las Comisiones Ministeriales de Administración Digital (CMAD) son **Órganos Colegiados de ámbito Departamental** responsables del impulso y de la coordinación interna en cada Departamento en materia de Administración digital, y serán los órganos de enlace con la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Las CMAD estudiarán y planificarán las necesidades funcionales de las distintas Áreas Administrativas del Ministerio, valorarán las posibles vías de actuación, priorizándolas, y propondrán su desarrollo, todo ello evitando que se generen duplicidades, conforme al principio de racionalización, y promoviendo la compartición de infraestructuras y servicios comunes.

El ámbito de actuación de las CMAD comprende todos los órganos del Departamento y a los Organismos Públicos adscritos al mismo y estarán **presididas por el Subsecretario** e integradas por los representantes, con rango mínimo de Subdirector General, de las Áreas Funcionales y de los organismos adscritos que se determine mediante Orden Ministerial, así como los responsables de las Unidades Ministeriales de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

- **El Comité de Dirección de las Tecnologías de Información y Comunicaciones:**

El Comité de Dirección de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones es un Órgano de apoyo **adscrito a la Secretaría General de Administración Digital (SGAD)** e integrado por el responsable TIC de las Subsecretarías del Órgano Superior al que corresponda la coordinación de las TIC en cada uno de los Departamentos Ministeriales así como por los responsables de aquellas Unidades TIC que por su relevancia sean designados por el Secretario General de Administración Digital, quién lo presidirá.

Actuará como Órgano de coordinación y colaboración entre la Secretaría General de Administración Digital y los Órganos y Organismos integrantes de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos a fin de establecer una acción coordinada, de acuerdo con las líneas estratégicas definidas por la Comisión de Estrategia TIC y contribuirá a definir metodologías, procesos, arquitecturas, normas y buenas prácticas comunes a todas las Unidades TIC de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos velando por el cumplimiento de programas y proyectos, la consecución de los objetivos marcados y la eliminación de redundancias.

- **Unidades TIC.**

Son unidades TIC aquellas unidades administrativas cuya función sea la provisión de servicios en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones a sí mismas o a otras unidades administrativas.

Las unidades TIC, bajo la dirección de los órganos superiores o directivos a los que se encuentren adscritas, se configuran como instrumentos fundamentales para la implementación y desarrollo de la Estrategia TIC y del proceso de transformación digital de los ámbitos sectoriales de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos bajo la coordinación y supervisión de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Se entenderá por provisión de servicios TIC la realización de una o varias de las siguientes funciones:

- a) Soporte, operación, implementación y/o gestión de sistemas informáticos corporativos o de redes de telecomunicaciones.
- b) Desarrollo de aplicativos informáticos en entornos multiusuario.
- c) Consultoría informática.
- d) Seguridad de sistemas de información.
- e) Atención técnica a usuarios.
- f) Innovación en el ámbito de las TIC
- g) Administración digital.
- h) Conformar la voluntad de adquisición de bienes o servicios en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones
- i) Todas aquellas funciones no previstas expresamente en las letras anteriores, que sean relevantes en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones.

Las unidades TIC adscritas a los departamentos ministeriales o a sus organismos adscritos, impulsarán, en el marco de la CMAD, la transformación digital de los servicios sectoriales en sus ámbitos. La Secretaría General de Administración Digital propondrá a los órganos competentes, las áreas administrativas que deban ser atendidas por las unidades TIC de manera que se adapten a las nuevas necesidades derivadas de la declaración de medios o servicios compartidos con el fin de mejorar la eficiencia y operatividad en la prestación de sus servicios. Las unidades TIC deberán llevar a cabo dicha transformación identificando las oportunidades que les permitan sacar el máximo rendimiento a las TIC de acuerdo a las necesidades funcionales determinadas por las áreas administrativas a las que prestan sus servicios.

3.1.2. REFERENCIA A LA COMISIÓN MINISTERIAL DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR (ORDEN INT/698/2015, DE 17 DE ABRIL)

Esta Orden se dicta en cumplimiento de lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 806/2014, de 19 de Septiembre, y su contenido es el siguiente:

- **Objeto**

La Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio del Interior, se configura como el **Órgano Colegiado responsable del impulso y la coordinación interna del Departamento y sus Organismos Públicos en materia de administración digital** y actúa como órgano de enlace con la Secretaría General de Administración Digital (SGAD) y con otros Órganos o Comisiones

especializadas en la materia. La Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio del Interior se adscribe a la Subsecretaría del Departamento y su ámbito de actuación abarcará a todos los Órganos del Ministerio y sus Organismos Públicos adscritos. El apoyo a la Comisión recaerá en la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Ministerio.

- **Composición**

- La Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio del Interior **actúa en Pleno y en Comisión Permanente.**

- El Pleno de la Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio del Interior tendrá la siguiente composición:

- a) **Presidencia:** La persona titular de la Subsecretaría del Ministerio del Interior.
- b) **Vicepresidencia:** La persona titular de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Subsecretaría.
- c) **Vocalías:**

1. El Subdirector General de Logística de la Dirección General de la Policía.
2. El Subdirector General de Apoyo de la Dirección General de la Guardia Civil.
3. El Subdirector General del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) de la Secretaría de Estado de Seguridad.
4. El Subdirector General de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad de la Secretaría de Estado de Seguridad.
- 5. El Subdirector General de Servicios Penitenciarios de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.**
- 6. El Director-Gerente de la Entidad Estatal Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo.**
7. El Subdirector General de Análisis y Vigilancia Estadística de la Dirección General de Tráfico.
8. El Subdirector General de Prevención y Planificación de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias.
9. El Subdirector General de Política Interior y de Procesos Electorales de la Dirección General de Política Interior.
10. El Subdirector General de Recursos Humanos e Inspección de la Subsecretaría.
11. El Subdirector General Adjunto de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Subsecretaría.
12. El Subdirector General de Asociaciones, Archivos y Documentación de la Secretaría General Técnica.
13. El Subdirector General de Ayudas a Víctimas del Terrorismo y de Atención Ciudadana de la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo.

- d) Un Funcionario de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Ministerio del Interior ejercerá las funciones de Secretaría del Pleno, con voz pero sin voto.

- e) La Comisión podrá convocar a las reuniones, en función de la relevancia de los asuntos a tratar, a expertos de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o bien a otros expertos, todos los cuales asistirán con voz pero sin voto.

- Por cada **Vocal se nombrará un Vocal suplente, designado por la Subsecretaría del Departamento** a propuesta de las personas titulares de los Órganos Superiores o Directivos de los que dependan los designados, que deberá ser Funcionario del Subgrupo A1.

- La Comisión **se reunirá en Pleno, al menos, una vez al año**, mediante convocatoria de su Presidente, bien a iniciativa propia, a iniciativa del Vicepresidente, o bien cuando lo soliciten, al menos, la mitad de sus miembros.

- La Comisión Permanente tendrá la siguiente composición:

- a) **Presidencia:** La persona titular de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Ministerio del Interior.
- b) **Vocalías:** Los Vocales representantes de los Centros Directivos a los que incumban los temas a tratar.
- c) **Secretario:** Un Funcionario de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Subsecretaría, designado por el Presidente, que asistirá a las reuniones con voz pero sin voto.
- d) El representante de cada uno de los Centros Directivos representará y coordinará al resto de Unidades dentro del ámbito de su Centro Directivo.
- e) Los Vocales podrán asistir a las reuniones de la Comisión Permanente acompañados de Funcionarios expertos en las materias que hayan de tratarse y que actuarán como asesores con voz, pero sin voto.

- La Comisión Permanente se reunirá con periodicidad trimestral, si bien la Presidencia de la misma podrá convocarla con carácter mensual cuando resulte necesario, y específicamente para informar los asuntos indicados en el Art. 3.2.d) de esta orden.

- **Convocatorias**

1. Tanto el Pleno como la Comisión Permanente se constituirán válidamente, en primera convocatoria, cuando se hallen presentes las personas que ocupan la Presidencia y la Secretaría, o quienes les sustituyan en su caso, y, además, la mitad de su número de miembros totales. En segunda convocatoria, se seguirá el mismo criterio que para el Pleno, en lo que respecta a Presidencia y Secretaría, pero bastará con la asistencia de tres Vocales.
2. En caso de ausencia, vacante, enfermedad u otra causa legal de la persona que ocupa la Presidencia, ejercerá esa función la persona que ocupe la Vicepresidencia y, en su defecto, el miembro del Órgano Colegiado de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden, de entre sus componentes.

- **Petición de Información**

La Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio del Interior, para el ejercicio de sus funciones, podrá recabar cuanta información estime precisa de todas las Unidades y Organismos Públicos del Ministerio, que vendrán obligados a facilitarla, de acuerdo con la legislación vigente.

- **Funcionamiento**

En lo no previsto por esta orden, la Comisión Ministerial de Administración Digital, en Pleno o Comisión Permanente, se ajustará en su funcionamiento a lo establecido en el Capítulo II (Sección 3ª) del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de Octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

3.2. LA LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas entró en vigor al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado (publicada en BOE el 2 de octubre de 2015). Por tanto, es vigente desde el 2 de octubre de 2016.

No obstante, “las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley”. Por tanto, son vigentes desde 2 de octubre de 2017.

Según se expone en el preámbulo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación ha venido afectando profundamente a la forma y al contenido de las relaciones de la Administración con los ciudadanos y las empresas.

Si bien la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya fue consciente del impacto de las nuevas tecnologías en las relaciones administrativas, 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 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.

Por otra parte, la regulación de esta materia venía adoleciendo de un problema de **dispersión normativa** y superposición de distintos regímenes jurídicos no siempre coherentes entre sí, de lo que es muestra la sucesiva aprobación de normas con incidencia en la materia, entre las que cabe citar: la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Ante este escenario legislativo, resulta clave contar con **una nueva Ley que sistematice** toda la regulación relativa al procedimiento administrativo, **que clarifique e integre el contenido de las citadas Ley 30/1992, de 26 de noviembre y Ley 11/2007, de 22 de junio, y profundice en la agilización de los procedimientos con un pleno funcionamiento electrónico**. Todo ello revertirá en un mejor cumplimiento de los principios constitucionales de eficacia y seguridad jurídica que deben regir la actuación de las Administraciones Públicas.

Pasamos a exponer un resumen de los contenidos más importantes de esta Ley en materia de Administración Electrónica en su distribución por Títulos:

- El título I, de los interesados en el procedimiento: En materia de **representación**, se incluyen nuevos medios para acreditarla en el ámbito exclusivo de las Administraciones Públicas, como son el **apoderamiento «apud acta», presencial o electrónico**, o la acreditación de su **inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública u Organismo competente**. Igualmente, se dispone la obligación

de cada Administración Pública de contar con un registro electrónico de apoderamientos, pudiendo las Administraciones territoriales adherirse al del Estado, en aplicación del principio de eficiencia, reconocido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por otro lado, este título dedica parte de su articulado a una de las novedades más importantes de la Ley: **la separación entre identificación y firma electrónica** y la simplificación de los medios para acreditar una u otra, de modo que, con carácter general, sólo será necesaria la primera, y se exigirá la segunda cuando deba acreditarse la voluntad y consentimiento del interesado. Se establece, con carácter básico, un conjunto mínimo de categorías de medios de identificación y firma a utilizar por todas las Administraciones. En particular, **se admitirán como sistemas de firma: los sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada** y avanzada basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica, que comprenden tanto los certificados electrónicos de persona jurídica como los de entidad sin personalidad jurídica; **los sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado** basados en certificados cualificados de sello electrónico; así como cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan. Se admitirán como sistemas de identificación cualquiera de los sistemas de firma admitidos, así como **sistemas de clave concertada** y cualquier otro que establezcan las Administraciones Públicas.

- **El título II, de la actividad de las Administraciones Públicas**, se estructura en dos capítulos. El capítulo I sobre normas generales de actuación identifica como novedad, los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

El artículo 13, dedicado a los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas señala lo siguiente:

"Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

a) A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración.

b) A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

.....

g) A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplados en esta Ley."

El artículo 14 regula el derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas:

1. Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento.

2. En todo caso, 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 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 entenderán 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.*

3. *Reglamentariamente, 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.*

Asimismo, en el citado Capítulo se dispone la **obligación de todas las Administraciones Públicas de contar con un registro electrónico general, o, en su caso, adherirse al de la Administración General del Estado.** Estos registros estarán asistidos a su vez por la actual red de oficinas en materia de registros, que pasarán a denominarse **oficinas de asistencia en materia de registros**, y que permitirán a los interesados, en el caso que así lo deseen, presentar sus solicitudes en papel, las cuales se convertirán a formato electrónico. Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, **deberán ser plenamente interoperables**, de modo que **se garantice su compatibilidad informática e interconexión**, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados para su incorporación al expediente administrativo electrónico.

En materia de archivos se introduce como novedad **la obligación de cada Administración Pública de mantener un archivo electrónico único** de los documentos que correspondan a procedimientos finalizados, así como la obligación de que estos expedientes sean conservados en un formato que permita garantizar la autenticidad, integridad y conservación del documento.

A este respecto, cabe señalar que la creación de este archivo electrónico único resultará compatible con los diversos sistemas y redes de archivos en los términos previstos en la legislación vigente, y respetará el reparto de responsabilidades sobre la custodia o traspaso correspondiente.

Asimismo, el archivo electrónico único resultará compatible con la continuidad del Archivo Histórico Nacional de acuerdo con lo previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y su normativa de desarrollo.

En lo que se refiere a la emisión de documentos por las Administraciones Públicas, se entiende por documentos públicos administrativos los válidamente emitidos por

los órganos de las Administraciones Públicas. Las Administraciones Públicas emitirán los documentos administrativos por escrito, a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.

Para ser **considerados válidos**, los documentos electrónicos administrativos deberán:

- a) Contener información de cualquier naturaleza archivada en un soporte electrónico según un formato determinado susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.
- b) Disponer de los datos de identificación que permitan su individualización, sin perjuicio de su posible incorporación a un expediente electrónico.
- c) Incorporar una referencia temporal del momento en que han sido emitidos.
- d) Incorporar los metadatos mínimos exigidos.
- e) Incorporar las firmas electrónicas que correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable.

Se considerarán válidos los documentos electrónicos, que cumpliendo estos requisitos, sean trasladados a un tercero a través de medios electrónicos.

No requerirán de firma electrónica, los documentos electrónicos emitidos por las Administraciones Públicas que se publiquen con carácter meramente informativo, así como aquellos que no formen parte de un expediente administrativo. En todo caso, será necesario identificar el origen de estos documentos.

Igualmente, en el capítulo I se regula el régimen de validez y eficacia de las copias, en donde se aclara y simplifica el actual régimen y se definen los requisitos necesarios para que una copia sea auténtica, las características que deben reunir los documentos emitidos por las Administraciones Públicas para ser considerados válidos, así como los que deben aportar los interesados al procedimiento, estableciendo con carácter general la obligación de las Administraciones Públicas de no requerir documentos ya aportados por los interesados, elaborados por las Administraciones Públicas o documentos originales, salvo las excepciones contempladas en la Ley. Por tanto, el interesado podrá presentar con carácter general copias de documentos, ya sean digitalizadas por el propio interesado o presentadas en soporte papel.

Para garantizar la identidad y contenido de las copias electrónicas o en papel, y por tanto su carácter de copias auténticas, las Administraciones Públicas deberán ajustarse a lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad y sus normas técnicas de desarrollo, así como a las siguientes reglas:

- a) Las copias electrónicas de un documento electrónico original o de una copia electrónica auténtica, con o sin cambio de formato, deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.
- b) Las copias electrónicas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización, requerirán que el documento haya sido digitalizado y deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

Se entiende por digitalización, el proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en un fichero electrónico que contiene la imagen codificada, fiel e íntegra del documento.

- c) Las **copias en soporte papel** de documentos electrónicos requerirán que en las mismas figure la condición de copia y **contendrán un código generado electrónicamente** u otro sistema de verificación, que permitirá contrastar la autenticidad de la copia mediante el acceso a los archivos electrónicos del órgano u Organismo público emisor.
- d) Las copias en soporte papel de documentos originales emitidos en dicho soporte se proporcionarán mediante una copia auténtica en papel del documento electrónico que se encuentre en poder de la Administración o bien mediante una puesta de manifiesto electrónica conteniendo copia auténtica del documento original.

A estos efectos, las Administraciones harán públicos, a través de la sede electrónica correspondiente, los códigos seguros de verificación u otro sistema de verificación utilizado.

Los interesados podrán solicitar, en cualquier momento, la expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos que hayan sido válidamente emitidos por las Administraciones Públicas. La solicitud se dirigirá al órgano que emitió el documento original, debiendo expedirse, salvo las excepciones derivadas de la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el plazo de quince días a contar desde la recepción de la solicitud en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente.

Asimismo, las Administraciones Públicas estarán obligadas a expedir copias auténticas electrónicas de cualquier documento en papel que presenten los interesados y que se vaya a incorporar a un expediente administrativo.

Cuando las Administraciones Públicas expidan copias auténticas electrónicas, deberá quedar expresamente así indicado en el documento de la copia.

Destaca asimismo, la obligación de las Administraciones Públicas de contar con un registro u otro sistema equivalente que permita dejar constancia de los funcionarios habilitados para la realización de copias auténticas, de forma que se garantice que las mismas han sido expedidas adecuadamente, y en el que, **si así decide organizarlo cada Administración, podrán constar también conjuntamente los funcionarios dedicados a asistir a los interesados en el uso de medios electrónicos**, no existiendo impedimento a que un mismo funcionario tenga reconocida ambas funciones o sólo una de ellas.

En el título III, de los actos administrativos, merecen una mención especial las novedades introducidas en materia de notificaciones electrónicas, que serán preferentes y se realizarán en la sede electrónica o en la dirección electrónica habilitada única, según corresponda. Asimismo, se incrementa la seguridad jurídica de los interesados estableciendo nuevas medidas que garanticen el conocimiento de la puesta a disposición de las notificaciones como: el envío de avisos de notificación, siempre que esto sea posible, a los dispositivos electrónicos y/o a la dirección de correo electrónico que el interesado haya comunicado, así como el acceso a sus notificaciones a través del Punto de Acceso General Electrónico de la Administración que funcionará como un portal de entrada.

El título IV, de disposiciones sobre el procedimiento administrativo común: Este título incorpora a las fases de iniciación, ordenación, instrucción y finalización del procedimiento el uso generalizado y obligatorio de medios electrónicos.

Igualmente, se incorpora la regulación del expediente administrativo estableciendo su formato electrónico y los documentos que deben integrarlo.

En la disposición adicional segunda, relativa a la adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado, se establece lo siguiente: Para cumplir con lo previsto en materia de registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos y punto de acceso general electrónico de la Administración, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán adherirse voluntariamente y a través de medios electrónicos a las plataformas y registros establecidos al efecto por la Administración General del Estado. Su no adhesión, deberá justificarse en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

En el caso que una Comunidad Autónoma o una Entidad Local justifique ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (actual Ministerio de Hacienda y Función Pública) que puede prestar el servicio de un modo más eficiente, de acuerdo con los criterios previstos en el párrafo anterior, y opte por mantener su propio registro o plataforma, las citadas Administraciones deberán garantizar que éste cumple con los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad, y sus normas técnicas de desarrollo, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de las solicitudes, escritos y comunicaciones que se realicen en sus correspondientes registros y plataformas.

- **Disposición transitoria primera.** Archivo de documentos.

1. El archivo de los documentos correspondientes a procedimientos administrativos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley, se registrarán por lo dispuesto en la normativa anterior.
2. Siempre que sea posible, los documentos en papel asociados a procedimientos administrativos finalizados antes de la entrada en vigor de esta Ley, deberán digitalizarse de acuerdo con los requisitos establecidos en la normativa reguladora aplicable.

- **Disposición transitoria segunda.** Registro electrónico y archivo electrónico único. Mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico y el archivo electrónico único, en el ámbito de la Administración General del Estado se aplicarán las siguientes reglas:

- a) Durante el primer año, tras la entrada en vigor de la Ley, podrán mantenerse los registros y archivos existentes en el momento de la entrada en vigor de esta ley.
- b) Durante el segundo año, tras la entrada en vigor de la Ley, se dispondrá como máximo, de un registro electrónico y un archivo electrónico por cada Ministerio, así como de un registro electrónico por cada Organismo público.

- Como se señala en su disposición derogatoria única, con la publicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre quedan derogadas expresamente, entre otras, las siguientes disposiciones:

- a) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- b) Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

3.3. FUNCIONAMIENTO ELECTRÓNICO DEL SECTOR PÚBLICO Y RELACIONES ELECTRÓNICAS ENTRE LAS ADMINISTRACIONES: LEY 40/2015 DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO (LRJSP)

3.3.1. FUNCIONAMIENTO ELECTRÓNICO DEL SECTOR PÚBLICO

La **Ley 40/2015 de 1 de Octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público** recoge, con las adaptaciones necesarias, las normas hasta ahora contenidas en la Ley 11/2007, de 22 de Junio, en lo relativo al funcionamiento electrónico del Sector Público, y algunas de las previstas en el Real Decreto 1671/2009, de 6 de Noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior. 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**.

En base a todo lo anterior, el contenido de dicha Ley es el siguiente:

- Sede Electrónica (Art. 38, LRJSP)

- 1. 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 uno o varios Organismos Públicos o Entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias.**
- 2. 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.
- 3. 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.**
- 4. Las Sedes Electrónicas dispondrán de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras** siempre que sean necesarias.
- 5. 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.
- 6. 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.

- **Portal de Internet (Art. 39, LRJSP)**

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.

- **Sistemas de Identificación de las Administraciones Públicas (Art. 40, LRJSP)**

1. **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.
2. **Se entenderá identificada la Administración Pública respecto de la información que se publique como propia en su Portal de Internet.**

- **Actuación Administrativa Automatizada (Art. 41, LRJSP)**

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 en la que no haya intervenido de forma directa un Empleado Público.**
2. En caso de actuación administrativa automatizada deberá establecerse previamente el Órgano u Órganos competentes, según los casos, para la definición de las especificaciones, programación, mantenimiento, supervisión y control de calidad y, en su caso, auditoría del sistema de información y de su código fuente. Asimismo, se indicará el órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación.

- **Sistemas de Firma para la Actuación Administrativa Automatizada (Art. 42, LRJSP)**

En el ejercicio de la competencia en la actuación administrativa automatizada, cada Administración Pública podrá determinar los supuestos de utilización de los siguientes sistemas de firma electrónica:

- 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.

- Firma Electrónica del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (Art. 43, LRJSP)

1. Sin perjuicio de lo previsto en los artículos 38, 41 y 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.
2. **Cada Administración Pública determinará los sistemas de firma electrónica** que debe utilizar su personal, los cuales podrán identificar de forma conjunta al titular del puesto de trabajo o cargo y a la Administración u Órgano en la que presta sus servicios. Por razones de seguridad pública los sistemas de firma electrónica podrán referirse sólo el número de identificación profesional del Empleado Público.

- Intercambio Electrónico de Datos en Entornos Cerrados de Comunicación. (Art. 44 LRJSP)

1. Los **documentos electrónicos transmitidos en entornos cerrados de comunicaciones establecidos entre Administraciones Públicas, Órganos, Organismos Públicos y Entidades de Derecho Público, serán considerados válidos a efectos de autenticación e identificación de los emisores y receptores** en las condiciones establecidas en este artículo.
2. Cuando los participantes en las **comunicaciones pertenezcan a una misma Administración Pública**, ésta determinará las condiciones y garantías por las que se regirá que, al menos, comprenderá la relación de emisores y receptores autorizados y la naturaleza de los datos a intercambiar.
3. Cuando los participantes **pertenezcan a distintas Administraciones**, las condiciones y garantías citadas en el apartado anterior se establecerán mediante convenio suscrito entre aquellas.
4. **En todo caso deberá garantizarse la seguridad del entorno cerrado de comunicaciones y la protección de los datos que se transmitan.**

- Aseguramiento e Interoperabilidad de la Firma Electrónica (Art. 45 LRJSP)

1. 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.
2. Con el fin de favorecer la interoperabilidad y posibilitar la verificación automática de la firma electrónica de los documentos electrónicos, cuando una Administración utilice sistemas de firma electrónica distintos de aquellos basados en certificado electrónico reconocido o cualificado, para remitir o poner a disposición de otros Órganos, Organismos Públicos, Entidades de Derecho Público o Administraciones la documentación firmada electrónicamente, podrá superponer un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado.

- Archivo Electrónico de Documentos (Art. 46 LRJSP)

1. **Todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas se almacenarán por medios electrónicos, salvo cuando no sea posible.**
2. **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. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones.

3. **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.** En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos, el cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos, así como la recuperación y conservación a largo plazo de los documentos electrónicos producidos por las Administraciones Públicas que así lo requieran, de acuerdo con las especificaciones sobre el ciclo de vida de los servicios y sistemas utilizados.

3.3.2. RELACIONES ELECTRÓNICAS ENTRE LAS ADMINISTRACIONES

- Transmisiones de Datos entre Administraciones Públicas (Art. 155 LRJSP)

1. 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.
2. **La disponibilidad de tales datos estará limitada estrictamente a aquellos que son requeridos a los interesados por las restantes Administraciones** para la tramitación y Resolución de los Procedimientos y **actuaciones de su competencia**, de acuerdo con la normativa reguladora de los mismos.
3. La Administración General del Estado, las Administraciones Autonómicas y las Entidades Locales, adoptarán las medidas necesarias e incorporarán en sus respectivos ámbitos las tecnologías precisas para posibilitar la interconexión de sus redes con el fin de crear una red de comunicaciones que interconecte los sistemas de información de las Administraciones Públicas 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 Miembros.

- Esquema Nacional de Interoperabilidad y Esquema Nacional de Seguridad (Art. 156, LRJSP)

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.

- Reutilización de Sistemas y Aplicaciones de Propiedad de la Administración (Art. 157, LRJSP)

1. 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.
2. Las aplicaciones a las que se refiere el apartado anterior podrán ser declaradas como de fuentes abiertas, cuando de ello se derive una mayor transparencia en el funcionamiento de la Administración Pública o se fomente con ello la incorporación de los ciudadanos a la Sociedad de la información.
3. Las Administraciones Públicas, con carácter previo a la adquisición, desarrollo o al mantenimiento a lo largo de todo el ciclo de vida de una aplicación, tanto si se realiza con medios propios o por la contratación de los servicios correspondientes, deberán consultar en el **Directorio General de Aplicaciones, dependiente de la Administración General del Estado**, si existen soluciones disponibles para su reutilización, que puedan satisfacer total o parcialmente las necesidades, mejoras o actualizaciones que se pretenden cubrir, y siempre que los requisitos tecnológicos de interoperabilidad y seguridad así lo permitan.+

En este Directorio constarán tanto las aplicaciones disponibles de la Administración General del Estado como las disponibles en los Directorios Integrados de Aplicaciones del resto de Administraciones.

En el caso de existir una solución disponible para su reutilización total o parcial, las Administraciones Públicas estarán obligadas a su uso, salvo que la decisión de no reutilizarla se justifique en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de Abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

- Transferencia de Tecnología entre Administraciones (Art. 158, LRJSP)

1. 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.
2. La Administración General del Estado, mantendrá un Directorio General de Aplicaciones para su reutilización, prestará apoyo para la libre reutilización de aplicaciones e impulsará el desarrollo de aplicaciones, formatos y estándares comunes en el marco de los Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y Seguridad.

3.4. REFERENCIA A LA COMISIÓN SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Es un órgano técnico para la cooperación de la Administración General del Estado, de las administraciones de las Comunidades Autónomas y de las entidades que integran la Administración Local en materia de administración electrónica.

De acuerdo con lo establecido en la **Disposición Adicional Novena de la Ley 40/2015, de 1 de Octubre, LRJSP**, cabe señalar lo siguiente:

1. La Comisión Sectorial de Administración Electrónica, dependiente de la Conferencia Sectorial de Administración Pública, es el órgano técnico de cooperación de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales en materia de administración electrónica.

2. La Comisión Sectorial de la Administración Electrónica desarrollará, al menos, las siguientes funciones

- a) Asegurar la compatibilidad e interoperabilidad** de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones Públicas.
- b) Impulsar el desarrollo** de la Administración Electrónica en España.
- c) Asegurar la cooperación** entre las Administraciones Públicas para proporcionar información administrativa clara, actualizada e inequívoca.

Quando por razón de las materias tratadas resulte de interés, podrá invitarse a las Organizaciones, Corporaciones o Agentes Sociales que se estime conveniente en cada caso a participar en las deliberaciones de la Comisión Sectorial.

3.5. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA: LA SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL

Real Decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales

Artículo 14: Secretaría General de Administración Digital

1. La **Secretaría General de Administración Digital** es el órgano directivo al que corresponde, **bajo la autoridad del titular de la Secretaría de Estado de Función Pública, la dirección, coordinación y ejecución de las competencias atribuidas al Departamento en materia de administración digital**, racionalización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos y del funcionamiento del Servicio Común de Sistemas de Información y Comunicación.

Asimismo, le corresponde en coordinación con el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, el ejercicio de cuantas acciones se deriven de los planes de acción para la implantación de las Estrategias nacionales e internacionales en el ámbito de la Agenda Digital. El ejercicio de las competencias atribuidas se llevará a cabo en coordinación y, sin perjuicio de aquellas que correspondan a otros Departamentos Ministeriales.

2. Corresponden a la Secretaría General de Administración Digital las **siguientes funciones**:

- a. La elaboración de la estrategia en materia de Administración Digital y Servicios Públicos Digitales de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, así como del proceso de innovación, y el establecimiento de las decisiones y directrices necesarias para su ejecución.
- b. La gestión compartida, mediante coordinación o prestación directa de los servicios comunes de Sistemas de Información y Comunicación para la Administración General

del Estado y sus organismos públicos, en los términos que se establezcan por Resolución del titular de la Secretaría General de Administración Digital.

- c. El diseño, implantación y gestión de los medios y servicios necesarios para evolucionar los servicios públicos actuales hacia servicios electrónicos universales, de calidad orientados al interesado, consolidando servicios, infraestructuras TIC, equipamientos y redes informáticas comunes de la Administración y sus Organismos Públicos; definir los modelos a los que se ajustarán los sistemas de información.
- d. En relación con los programas y proyectos de atención al ciudadano y en relación con la gestión del punto de acceso general, el diseño y gestión de las plataformas tecnológicas que los soportan. Asimismo, le corresponde la racionalización e impulso de la consolidación e integración tecnológica de los servicios de atención ciudadana y de los puntos de acceso general de las Administraciones Públicas, en coordinación con la Dirección General de Gobernanza Pública.
- e. Promover la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los procedimientos administrativos y la adaptación de la gestión pública al uso de medios electrónicos, y promover la cooperación facilitando el acceso de otras Administraciones públicas a las herramientas, plataformas o sistemas tecnológicos titularidad de la Secretaría de Estado.
- f. Supervisar, con el apoyo de las Comisiones Ministeriales de Administración Digital, la ejecución de las medidas específicas establecidas en los Planes de acción departamentales para la Transformación Digital.
- g. La realización de propuestas e interlocución directa con los Organismos especializados en materias de seguridad y protección de datos, tanto a nivel nacional como internacional, y aquellas otras con impacto en el ámbito de competencias del departamento en materia de administración digital. En particular le corresponde la realización de propuestas e interlocución con el Centro Criptológico Nacional en el desarrollo de guías de seguridad, la adquisición coordinada de material de cifra, la formación de personal especialista en seguridad de los sistemas y el desarrollo y aplicación de lo dispuesto en el 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; de forma especial, asumirá la coordinación en la respuesta a incidentes.
- h. Actuar como órgano referente nacional ante organismos e instituciones europeas e internacionales en el ámbito de competencias digitales del Departamento; Presidir la Comisión Sectorial de Administración Electrónica.
- i. La definición de estándares, de directrices técnicas y de gobierno TIC, de normas de seguridad y calidad tecnológicas y de la información de aplicación a la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.
- j. La elaboración, desarrollo, implantación y gestión del Catálogo de Servicios Compartidos.
- k. El establecimiento de criterios y directrices generales relativos a la compartición de datos al objeto de promover unas mejores condiciones de racionalidad y de servicio a las personas en general y a los interesados para la satisfacción de las previsiones del apartado 1. d) del artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y del apartado 1 del artículo 155 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre; así como la elaboración, desarrollo, implantación, coordinación y seguimiento de un Catálogo de datos

compartidos, incluyendo las infraestructuras y elementos técnicos necesarios, que facilite la realización de las previsiones citadas.

- l. La provisión de servicios en materia de tecnologías de la información y comunicaciones a todos los órganos y unidades adscritas a la Secretaría de Estado de la Función Pública, a la Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales, incluidas las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, además de a aquellos órganos, unidades, organismos y entes públicos con los que se acuerde la misma.
- m. La definición y gestión de un sistema común de imputación de costes TIC para toda la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.
- n. La elaboración, en colaboración con la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación cuando afecte al ámbito de sus competencias, de propuestas relacionadas con las políticas de adquisiciones de bienes informáticos y con los pliegos de prescripciones técnicas en la contratación pública de estos bienes y servicios TIC en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.
- o. El estudio, planificación, impulso y seguimiento de los procesos de contratación en materia TIC y aquellos otros ámbitos relacionados; Emitir el Informe técnico preceptivo de los convenios y encomiendas de gestión que tengan por objeto la adquisición de bienes y servicios informáticos y de las memorias y pliegos de prescripciones técnicas de las contrataciones de bienes y servicios informáticos en los términos establecidos en el 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.

3. De la Secretaría General de Administración Digital dependen las siguientes Subdirecciones Generales:

a) La **Subdirección General de Coordinación de Unidades TIC** a la que corresponde el impulso y seguimiento del Plan de Transformación Digital de la Administración, y en particular las funciones a las que se refieren los párrafos a), d) en coordinación con la Subdirección General de Impulso de la Administración digital y Servicios al Ciudadano, f), g), i), j), del apartado 2 del presente artículo.

b) La **Subdirección General de Impulso de la Administración Digital y Servicios al Ciudadano** a la que corresponde el análisis de requerimientos, diseño, implantación y gestión de los medios y servicios que fueran necesarios para la ejecución de los proyectos que dan soporte a los servicios públicos orientados a ciudadanos y empresas en el ámbito de competencias de la Secretaría General y, en especial, las funciones recogidas en los párrafos b), c), d) en coordinación con la Subdirección General de Coordinación de Unidades TIC, e) y k) del apartado 2 del presente artículo.

c) La **Subdirección General de Explotación** a la que corresponde la implantación y gestión de la infraestructura y de los sistemas informáticos y de comunicaciones para atender a las competencias de la Secretaría General.

d) La **Subdirección General de Aplicaciones y Servicios Generales** a la que corresponde el análisis de requerimientos, el diseño, desarrollo, pruebas y mantenimiento de las aplicaciones y herramientas necesarias para dar soporte a los sistemas corporativos en el ámbito de competencias de la Secretaría General tales como el Registro Central de Personal, la gestión de Cita previa o la gestión de nóminas. En particular, le corresponden las funciones recogidas en el párrafo l) del apartado 2 del presente artículo.

Asimismo depende de la Secretaría General la Subdirección General de Inversiones TIC a la que se le asigna la gestión económica y financiera en el ámbito de la Secretaría General, que se concreta en la asunción de las funciones recogidas en los párrafos m), n) y ñ) del apartado 2 del presente artículo.

4. Para el ejercicio de las competencias asignadas, la Subdirección General de Coordinación de Unidades TIC podrá recabar la información necesaria para el ejercicio de las funciones atribuidas a la Secretaría General de Administración Digital, con excepción de la información relativa a los sistemas de mando y control, consulta política, situaciones de crisis y Seguridad del Estado.

5. Corresponde a la Subdirección General de Impulso de la Administración Digital y Servicios al Ciudadano, la dirección y coordinación de la Subdirección General de Explotación y de la Subdirección General de Aplicaciones y Servicios Generales para impulsar la transformación digital de los servicios comunes y el fomento de los servicios compartidos en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.

6. Como órgano de apoyo y asistencia inmediata al titular de la Secretaría General existe un Gabinete, con nivel orgánico de Subdirección General.

* * * * *