



MÀSTER EN URBANISME I DRET LOCAL

TREBALL FINAL DE MÀSTER

# **LA DIGITALITZACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA**

Èmfasi en el procediment administratiu i l'impacte  
en la organització de l'administració pública i  
l'administrat

Eduard Tarrés Duran

Tutor: Albert Lladó Martínez

## **INDEX**

<b>1. PRESENTACIÓ</b> .....	1
<b>2. INTRODUCCIÓ</b> .....	3
2.1 Els precedents a la digitalització. La revolució tecnològica i de la informació .....	3
2.2 La revolució tecnològica. El pas a l'era digital .....	5
<b>3. LA REVOLUCIÓ DIGITAL I L'ERA DE L'INFORMACIÓ</b> .....	7
3.1 Breu síntesi de la història de la revolució digital .....	7
3.2 Internet: una revolució dins una revolució .....	8
3.3 El procés de digitalització .....	9
3.4 L'impacte de la nova etapa de la tecnologia. No és només el què, sinó també el com .....	10
<b>4. EL PAPER DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA EN LA REVOLUCIÓ DIGITAL</b> ...	11
4.1 L'Administració com a eina de canvi .....	11
4.2 Els objectius del canvi digital.....	12
<b>5. L'ACCIÓ COMUNITÀRIA. LA UNIÓ EUROPEA</b> .....	13
5.1 Etapa 2005-2010 .....	15
5.2 Etapa 2011-2015 .....	17
5.3 Etapa 2016-2020 .....	18
5.4 Etapa 2021-2025 .....	20
<b>6. L'ACCIÓ ESTATAL. MARC JURÍDIC ESPANYOL</b> .....	22
6.1 La competència legislativa .....	22
6.2 L'evolució de la normativa digital a Espanya. ....	23
6.3 Els fonaments de l'administració electrònica a Espanya. Els principis de l'administració electrònica .....	26
6.3.1 Principi d'igualtat i neutralitat.....	26
6.3.2 Principi de simplificació o de facilitat d'ús.....	27
6.3.3 Principi de transparència i principi de qualitat.....	27
6.3.4 Principi d'accessibilitat .....	29
6.3.5 Principi d'interoperabilitat .....	29
6.3.6 Principi de seguretat o proporcionalitat.....	30
6.4 La normativa sectorial sobre administració electrònica .....	31
6.5 L'evolució dels mitjans electrònics en la LPACAP i la LRJSP. Introducció del Reial Decret 203/2021. ....	33
6.6 L'administració electrònica catalana. Aspectes fonamentals i novetats .....	34
6.7 L'administració electrònica local .....	37

<b>7. ELS ADMINISTRATS EN L'ADMINISTRACIÓ DIGITAL</b> .....	39
7.1 Els drets de les persones en l'evolució digital de les AAPP .....	39
7.1.1 Els drets preexistents a la Carta de Drets Digitals.....	40
7.1.2 Els drets digitals dels ciutadans.....	42
7.1.3 Els drets digitals dels interessats .....	44
7.2 La Carta de Drets Digitals espanyola i el desenvolupament de l'administració digital ....	45
7.2.1 Drets digitals en l'àmbit de la llibertat en l'entorn digital.....	46
7.2.2 Drets digitals en l'àmbit de la igualtat en l'entorn digital .....	49
7.2.3 Dret a la participació ciutadana a través dels mitjans digitals.....	51
7.2.4 Drets digitals de l'àmbit laboral en l'entorn digital.....	52
7.2.5 Drets digitals davant la intel·ligència artificial .....	53
<b>8. CONCLUSIONS FINALS</b> .....	55
<b>9. ANNEX DOCUMENTAL:</b> .....	58

## **INDEX D'ABREVIATURES**

AGE.....	Administració General de l'Estat
AOC.....	Administració Oberta de Catalunya
AP/AAPP.....	Administració/ns Pública/ques
CE.....	Constitució Espanyola
DESI.....	<i>Digital Economy and Society Index</i>
EEMM.....	Estats Membres (UE)
ENS.....	Esquema Nacional de Seguretat
IA.....	Intel·ligència Artificial
LAECSP.....	Llei d'Accés Electrònic dels Ciutadans als Serveis Públics
LBRL.....	Llei reguladora de Bases del Règim Local
LPACAP.....	Llei de Procediment Administratiu Comú Administracions Públiques
LOPD.....	Llei Orgànica de Protecció de Dades
LRJPAC.....	Llei de Règim Jurídic i Procediment Administratiu Comú
LRJSP.....	Llei de Règim Jurídic del Sector Públic
LR SAL.....	Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local
PAGE.....	Punt d'Accés General Electrònic
PDAP.....	Pla de Digitalització de les Administracions Públiques
PRTR.....	Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència
RAFSP.....	Reglament d'Actuació i Funcionament del Sector Públic per mitjans electrònics
TIC.....	Tecnologies de la Informació i Comunicació
TREBEP.....	Text Refós de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic
UE.....	Unió Europea

# 1. PRESENTACIÓ

Podem afirmar sense cap dubte que l'entrada al segle XXI i la revolució digital ha suposat un canvi radical a la forma de relacionar-nos i comunicar-nos. Més, tenint en compte que tots aquests canvis s'han produït en un interval de temps sorprenentment curt. El primer ordinador domèstic es va comercialitzar el 1981 i, tot i això, poques persones podien permetre's el luxe de comprar-lo fins ben entrat els anys 90. El primer navegador web, el "World Wide Web", es va posar en funcionament el 1990 i poc després, el 1998, ho faria el mundialment famós i conegut "Google". L'exitós telèfon intel·ligent o "smartphone", un invent revolucionari que permet als seus usuaris dur a terme gestions de forma immediata mitjançant la connexió a internet, té tan sols 15 anys de vida...

Estem immersos en un moment de transició molt profund, en el que l'ús de la informàtica s'estén dia a dia cap a pràcticament tots els àmbits pels que es mou l'ésser humà. Els ordinadors han anat prenent el seu lloc propi en la nostre quotidianitat. Cada cop més aparells de la vida diària integren microprocessadors, el nombre de persones que naveguen per internet creix a un ritme desproporcionat i, amb ells, també ho fan els usos que la societat li dona a les xarxes. El canvi tecnològic és constant.

Tant és el canvi, que fins i tot ha aparegut un nou espai social anomenat ciberespai, en el que cada cop s'hi traslladen més i més aspectes de la vida social: compra i venda sota l'etiqueta de comerç electrònic, lladres de dades que ara es coneixen com a *hackers*, espais per realitzar quelcom que ja no és parlar sinó "xatejar"... Fins i tot hi ha empreses que només existeixen a internet i que mai han instal·lat una oficina en el món real, en el món tangible.

A més, des de l'esclat de la pandèmia de la COVID-19 i l'aplicació de mesures de confinament, la tecnologia ha sigut fonamental per poder continuar, en bona mesura, amb l'activitat econòmica.

Tot això està provocant que mutin les maneres per les quals ens relacionem uns amb altres, la manera en la que aprenem o ens divertim, el nostre estil de vida i, en resum, la manera amb la que percebem el món en el que vivim.

Però tal revolució no només l'ha adaptat el mercat i el món privat en general, tal i com hem vist, sinó també l'àmbit públic, sobretot en el dia a dia de les administracions públiques, qui treballa estretament amb els principals usuaris de la tecnologia: els ciutadans.

Ens trobem, doncs, davant d'una realitat social complexa on, tecnologia i dret coincideixen per formar una espècie de sinergia de la qual se n'extreu una forma visió i forma de pensar que caracteritza la societat actual i que es fa present en la gran majoria d'aspectes de la nostra vida.

Per aquest motiu, l'objecte principal d'aquest treball es basarà en analitzar quin impacte ha tingut l'era digital en l'Administració Pública (en endavant, AP) i en els seus diferents àmbits, focalitzant-nos finalment en la situació dels administrats davant el nou paradigma digital.

Primerament estudiarem quina és el recorregut històric que ens ha portat a l'era digital que vivim i com les revolucions tecnològiques del segle XIX han deixat la seva empremta en la societat digital. En conseqüència a això, també es farà un breu anàlisi del perquè és necessària una regulació concreta de tots els perills que suposa trobar-se en un món digital, i quins són els agents més indicats per regular de portar a canvis.

En segon lloc, farem una recerca analítica de tota la regulació adoptada a nivell comunitari, estatal i autonòmic, destinada a regular totes les innovacions que sorgeixen en matèria digital. A més, aquestes normes també ens explicaran quins són els procediments correctes d'implantació en les mateixes i quina és la situació dels administrats per/amb aquesta regulació. Per aquest motiu, es farà una descripció de com és l'administració digital actual i en quins supòsits es regula la seva actuació i gestió pel que fa a la funció pública.

En tercer lloc, ens centrarem en la posició de l'interessat davant l'administració i la nova legislació. Ens centrarem en estudiar quins són els nous drets adquirits per part dels administrats. Per aquest motiu, utilitzarem de referència les noves cartes de drets digitals que la gran majoria de països europeus ja han adoptat, agafant d'exemple la carta espanyola. En aquest aspecte, relacionarem els nous drets amb les normatives més punteres i actuals que intenten donar cobertura als mateixos, així com nous sistemes creats per poder donar-los cobertura.

Finalment, i en relació al tercer punt, es conclourà amb la valoració final sobre l'estat de l'administració digital a Espanya i sobre quins punts s'ha actuat fins a dia d'avui, per a poder formar una opinió fonamentada sobre ens quins aspectes destaca el nou sistema d'organització de l'administració pública digital.

Per a l'elaboració d'aquest treball, s'ha recorregut a l'anàlisi de les principals legislacions vigents en matèria d'administració digital, s'ha consultat i utilitzat jurisprudència dels tribunals de justícia que puguin ser d'interès en la matèria, s'ha portat a terme una lectura a consciència d'estudis i tesis elaborades per autors de la doctrina, entre d'altres documents de suport, que podran trobar referenciats en els peus de pàgina del mateix treball.

## **2. INTRODUCCIÓ**

### **2.1 Els precedents a la digitalització. La revolució tecnològica i de la informació**

de temps, que han marcat un avanç i després en la forma de viure de la humanitat. Uns canvis sense els quals, ara no podríem estar parlant de digitalització. El fenomen que provoca aquest canvi radical l'anomenem revolució, i és tan intrínsec com simple d'entendre.

Revolució no és un concepte modern, ja que la etimologia prové de llatí “*revolutio*”, i significa donar una volta. El que sí és modern és l'ús i importància que ha agafat el terme. Segons Luis Villoro, la revolució és una “ruptura, un tall que acaba una època i inaugura una altra”<sup>1</sup>. Però aquest concepte, per sí mateix resulta molt imprecís. Si busquem al diccionari el terme revolució, trobarem que es tracta d'un “canvi total, radical”, sense anar més lluny. Si recorrem a la doctrina i busquem un significat més precís, com per exemple el de Arendt, H. trobem que revolució significa “canvi en profunditat, global i dràstic de les institucions polítiques i socials o de les estructures econòmiques d'una societat”<sup>2</sup>.

D'entre totes les tipologies de revolucions que puguin sorgir de l'imaginari col·lectiu, el cert és que existeixen dos tipologies que han predominat al llarg dels anys. La primera d'elles, la més emocional i que no tractarem en aquest treball però val al pena comentar, és la revolució política<sup>2</sup>. Aquesta es configura com un canvi que experimenten les societats en la seva forma d'organitzar-se o de veure's en el món.

Citant altre cop a Villoro, l'ús més comú pel que es coneix el concepte de revolució és el que segueix: “Moviment col·lectiu ampli, disruptor de l'ordre social i jurídic, que intenta substituir el poder suprem existent per un altre diferent”. És clar, en aquest cas, que ens referim a canvis estrictament polítics, amb una idiosincràsia molt marcada per l'època en la que succeeixin. D'aquesta manera, tenim successos polítics que han canviat la nostra manera de pensar i veure'ns com a col·lectiu. Successos com la independència i formació dels Estats Units, l'enderrocament de la monarquia borbònica a França amb l'ascens de la burgesia o el pols mantingut entre bolxevics i el tsar rus per la conquesta de Rússia.

Per molt que aquestes revolucions puguin semblar purament ideològiques o merament simbòliques, totes elles s'han materialitzat d'alguna manera, i totes han deixat una empremta en la societat. És molt remarcable, també, que aquests canvis han acabat basant-se en el reconeixement i establiment de drets. Drets que han sigut un precedent pels ordenaments jurídics moderns i que s'han assentat en forma de drets fonamentals.

---

<sup>1</sup> Veure: Villoro, L (2010). El concepto de revolución. *Revista de filosofía política y ayuda al desarrollo*, nº 4, pg. 21-32. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1051089.pdf> (Última consulta: 04/03/2022)

<sup>2</sup> Veure: Arendt, H. (2004). Sobre la revolución. Editorial: Alianza. La visió d'aquesta autora respecte a la revolució s'enfocava molt més en els aspectes socioeconòmics i en els resultats que provocava, més que en les limitacions de la etimologia del terme.

- ❖ La revolució francesa de 1789 i la Declaració de Drets de l'Home i del Ciutadà va comportar un canvi transcendental, en el que es va passar d'un model d'estat absolutista a una estructura d'Estat igualitari basat en la separació de poders i en la idea de ciutadà com a referència d'igualtat, materialitzat en un dels primers codis civils de la història. A més, va introduir i reconèixer una de les institucions jurídiques més importants del nostre sistema democràtic, que ha tingut un impacte transcendental per a les generacions que la varen precedir i que ha sigut objecte de debat i anàlisi fins a dia d'avui: el dret a la propietat privada<sup>3</sup>.
- ❖ La formació dels Estats Units va comportar la redacció d'una de les constitucions més joves i importants de la història que, molt influenciada pel "*bill of rights*" anglès<sup>4</sup>, els hi concedia als ciutadans nord-americans la carta de drets més àmplia de l'època, garantits per la separació de poders de l'Estat heretada de la revolució francesa. Un text que ha esdevingut referent i necessari per a tota aquella democràcia del segle XXI que s'aprecii
- ❖ Per últim. La revolució russa de Lenin el 1917 i els ideals comunistes que la van impulsar, van posar de relleu la necessitat de "tornar al poble, el que és del poble". Així es va establir, per primer cop, la limitació absoluta de la propietat privada, passant en la seva totalitat a les mans de l'Estat, per servir única i exclusivament al bé comú, lluny dels interessos privats.

Per altra banda, ampliant el nostre espectre d'anàlisi, és recurrent trobar-se també amb un altre tipus de revolució, diferent a la política, però que inevitablement s'acaba relacionant amb aquesta última: la revolució tecnològica i científica, i que pren un gran protagonisme en aquest treball.

Abans d'abordar aquest punt, hem de tenir en compte que ens referim a la revolució tecnològica, i no a la evolució tecnològica. (Aclariment peu de pàgina: La primera compren tot una etapa, és a dir, tots els invents i avanços tècnics concentrats en un temps determinat. La segona tracta sobre la cronologia de cada avanç tecnològic, al llarg de la història).

En aquesta mateixa línia, Mauricio Schoijet, ubica l'inici d'aquesta tipologia en el segle XVIII i XIX, donant-nos una idea clara sobre què hem d'entendre per revolució tecnològica<sup>5</sup>. Fent una extracció de les seves explicacions, podríem dir que revolució tecnològica és tot aquell procés de transformació, a nivells d'eficiència i eficàcia, dels

---

<sup>3</sup> L'article 544 del Codi Civil francès de 1804 estableix literalment que "La propietat és el dret de gaudir i disposar de les coses de la manera més absoluta, amb tal que no es faci un ús prohibit de les mateixes per les lleis o els reglaments". A aquest respecte, veure: Brahm, E (1996). *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 23, nº1, pg. 7-12. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2649914.pdf> (Última consulta: 04/03/2022)

<sup>4</sup> El "*bill of rights*" o "declaració de drets" és el nom al que se li va donar, el 1689, a la Carta de drets redactada a Anglaterra, que limitava els poders de la monarquia absoluta i atorgava facultats a la cambra parlamentària anglosaxona d'aquell moment.

<sup>5</sup> Veure: Schoijet, M. (1998). La revolució científica y tecnològica y la sociedad postindustrial. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 43(171), 127-154. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5073104.pdf> (Última consulta: 06/03/2022)



mitjans productius, que suposi un canvi dràstic en la forma de comprendre, interactuar o relacionar-se de l'ésser humà. Per aquest mateix motiu, tota revolució tecnològica es troba estretament vinculada al sorgiment de nous invents, tant materials com procedimentals, tals com la màquina de vapor, el teler mecànic o el primer condensador.

## **2.2 La revolució tecnològica. El pas a l'era digital**

Tal i com esmenta Schoijet, parlar de revolució tecnològica implica, de forma imperativa, parlar de revolució industrial. Això és degut als avanços significatius que es van produir en el si de la revolució industrial, al Regne Unit, a Londres. De forma genèrica, els historiadors descriuen aquesta etapa en tres fases, o tres revolucions industrials, tot i que nosaltres ens centrarem, sobretot, en la més actual i debatuda: la quarta revolució industrial o revolució digital<sup>6</sup>. A més, totes aquestes revolucions van precedides de canvis socials, estretament lligats a l'evolució tecnològica del moment.

La primera revolució industrial la podríem etiquetar com revolució de la mecanització. Tot i que la doctrina té opinions diverses, podem considerar que es va produir el 1786, quan un enginyer anglès, de nom James Watt, va aconseguir aplicar la màquina de vapor a la indústria. Per aquell moment, la màquina de vapor ja existia, però era poc pràctica ja que els primers models tenien una gran pèrdua d'energia.

El model de Watt va aconseguir solucionar aquest dèficit i va introduir-la en la indústria i el transport, fet que va comportar un nou element de força motriu diferent al de la humana o animal: la tracció mecànica. Degut a la seva gran eficiència, la mecanització no va tardar a expandir-se per Europa i, després, arreu del món.

La segona revolució industrial o revolució dels transports té el seu origen a mitjan del segle XIX, el 1850, i fins el 1914 amb l'esclat de la primera guerra mundial. L'augment de la producció dels últims anys va comportar la necessitat de buscar nous combustibles. Així es com aquesta etapa es va caracteritzar per avanços tècnics centrats en formes d'energia com la electricitat o els primers passos per fer ús de combustibles fòssils, com el petroli (que, per les seves característiques, molt aviat substituiria el carbó.).

Els sectors més beneficiats van ser la indústria i l'àmbit domèstic<sup>7</sup>. El sector del transport també va gaudir d'uns avanços radicals, com la invenció del motor de combustió interna o el ferrocarril elèctric, fets que van propiciar l'expansió del comerç a nivell internacional i el sorgiment de les primeres potències productores, com els Estats Units.

A més, en aquesta etapa es va produir un succés de caràcter social molt rellevant. L'acceleració de la producció gràcies a la introducció de les màquines va aconseguir una millora important en la competitivitat en el mercat, fet que en el seu moment també va comportar una situació d'atur degut a la substitució dels treballadors per màquines

---

<sup>6</sup> Concretament, Carlos Gómez Garde, considera la revolució digital com un apartat de la quarta revolució tecnològica, malgrat no hi ha una identitat de fet establerta per la doctrina. Al respecte, veure: Gómez, C (2018). Adaptándonos a la Cuarta Revolución Industrial. *Observatorio de recursos humanos y relaciones laborales*, nº135, pàgs. 14-15

<sup>7</sup> En la indústria, les noves fonts d'energia van permetre crear els sistemes de producció en massa i cadenes de muntatge gràcies a l'automatització de les màquines. En l'àmbit domèstic, l'ús de l'electricitat va permetre la inclusió en els habitatges de aparells tan útils com el telèfon.

industrials. En aquest context, els ideals de filòsofs i economistes com Karl Marx o Friederich Hegel<sup>8</sup> procuren el sorgiment del moviment obrer dirigit per sindicats socialistes i anarquistes, com a conseqüència de la creixent precarització del treball. Tot amb l'objectiu d'aconseguir millorar el nivell de vida dels treballadors i reclamar una millor distribució de la riquesa.

La tercera revolució industrial la podem situar a principis del segle XX, durant els anys 20, just després de la Primera Guerra Mundial, i que ressona fins els nostres dies. També batejada com a revolució de la intel·ligència (per la Unió Europea el 2007)<sup>9</sup>, aquesta etapa tracta un àmbit molt diferent dels que hem vist fins ara, com ho és el de la comunicació i la informació, i marca un punt d'inflexió respecte als seus antecessors.

Es produeix un avanç molt significatiu respecte als camps de l'aviació i l'astronàutica, i es comença a utilitzar l'energia atòmica, l'electrònica i la cibernètica. Però el més destacable és el desenvolupament dels mitjans de comunicació: radio, televisió, cinema, informàtica... De fet, aquesta revolució s'origina quan convergeixen les noves tecnologies de la comunicació amb els nous sistemes d'energia.

Un gran exponent de les característiques d'aquest moment històric és el sociòleg i economista nord-americà Jeremy Rifkin. De forma molt encertada, en la seva obra titulada "La Tercera Revolució Industrial"<sup>10</sup>: com internet, la electricitat ecològica, i les impressores 3D estan marcant el començament d'una era de capitalisme distribuït", Rifkin critica el sistema industrial tradicional i considera que la societat es troba en una gran dicotomia; el petroli i altres combustibles fòssils, que van definir el model de vida industrial, han entrat en una irreversible caiguda, i totes les tecnologies construïdes i alimentades per aquestes fonts d'energia esdevenen obsoletes.

Per aquest motiu, l'autor considera que els pilars fonamentals de canvi en aquesta revolució són, de manera resumida: un major ús de les energies renovables, la construcció d'edificis que produeixin la seva pròpia energia, la transició de l'ús de l'hidrogen com element d'emmagatzematge energètic. En general, els canvis es centren en la recerca d'una font il·limitada d'energia, no finita, que permeti el desenvolupament sostenible i constant, sense la preocupació d'esgotar els recursos finits del planeta.

Però juntament a aquests canvis en la forma de producció d'energia, també s'hi produeixen canvis socials basats en la informació i la comunicació. La invenció i popularització dels receptors de ràdio i del cinema durant els primers anys del segle XX o la invenció de la televisió cap al tard dels anys 30, creen un nou panorama en la història de l'ésser humà. Per primer cop, és possible que dos tercers es puguin comunicar i intercanviar informació de forma incorpòria, sense necessitat de compartir un mateix espai físic ni ús de cap intermediari. A més, també sorgeix la possibilitat d'enregistrar

---

<sup>8</sup> La ideologia social-comunista d'aquell moment es pot apreciar en l'obra escrita per Marx, "El Capital", on a més d'una crítica al sistema econòmic capitalista tractava sobre la rellevància de reivindicar la persona com a treballadora davant l'apogeu de la classe burgesa, fent de contrapès a la tradicional situació de subjugació de l'obrer i reivindicant els seus drets.

<sup>9</sup> Aquest concepte va ser ideat pel filòsof i economista Jeremy Rifkin, i es defineix com aquell punt en la que convergeixen les noves tecnologies i els nous mecanismes d'obtenció d'energia.

<sup>10</sup> Veure: Rifkin, J (2011) La Tercera Revolució Industrial. Trad. Albino Santos Mosquera, España, Editorial: Paidós

aquesta informació i guardar-la, per reproduir-la en un moment posterior, cosa que converteix la comunicació en un fenomen atemporal i permanent.

És aquí on neix el fenomen que donarà nom a la revolució. Les tecnologies que es deriven d'aquesta etapa, com internet o la fibra òptica, les anomenem Tecnologies de la Informació i de les Comunicacions (en endavant, TIC). En aquest període de temps serà on s'origina la quarta revolució tecnològica, que es desvincula de les industrials, i que rep també rep el nom de revolució digital.

### **3. LA REVOLUCIÓ DIGITAL I L'ERA DE L'INFORMACIÓ**

Fins ara hem estat parlant sobre tecnologies molt rellevants, i encara que es puguin diferenciar molt entre elles, totes reuneixen, com a mínim una mateixa característica comuna: són analògiques. En contrapunt a això, es creen les tecnologies digitals. Aquestes últimes es configuren com una millora de les primeres, introduint un sistema de procés de la informació basat en el codi binari<sup>11</sup>, que les converteixen en molt més precises i fiables que les seves antecessores, ja que permetia mesurar i alterar les dades.

Per tant, la revolució digital suma, a totes les tecnologies ja existents, la tecnologia digital. El desenvolupament dels ordinadors, així com tot el que estigui relacionat amb components tecnològics va provocar que, a finals dels anys 50, es comencessin a incorporar eines digitals als processos industrials. D'aquesta manera, per finals dels anys 70, la tecnologia digital ja es troba immersa en l'economia<sup>12</sup>. Això va incentivar canvis molt sobtats en el desenvolupament econòmic, així com en el social.

El gran protagonisme d'aquesta etapa recau en l'aparició dels ordinadors personals, internet i els telèfons intel·ligent, o per la seva traducció de l'anglès, *smartphones*. Comparat amb les eines que s'utilitzaven amb anterioritat, la capacitat d'emmagatzemar i la facilitat a l'hora de processar i transmetre aquestes dades, causa que també es conegui aquesta part de la història com "l'era de la informació"<sup>13</sup>.

#### **3.1 Breu síntesi de la història de la revolució digital**

Els orígens de la revolució digital es situen a la segona meitat del segle XX, però el cert és que es va donar els seus primers passos força abans. El 1936, amb la proposta d'Alan Turing, qui va crear un dispositiu que imprimia símbols en una cinta de paper, tal i com ho feia una persona, seguint unes pautes lògiques. Tot i que la màquina era extremadament rudimentària i pesant, Turing va assentar les bases del que avui coneixem

---

<sup>11</sup> Mohamed Lemrini El-Ouahhabi, en la seva obra titulada "La tecnologia digital" fa un breu relat sobre com els mitjans digitals utilitzen el sistema binari per transformar tot tipus d'informació, ja sigui escrita, sonora o visual, en zeros i uns, el que permet, segons ell, poder mesurar tot el que ens envolta, fent molt més fàcil el manipular aquestes dades al nostre gust. A aquest respecte, veure: Lemrini, M. (2004) La tecnologia digital. *Mediaciones*, Vol. 2, nº 3, pàgs. 135-143. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6549538.pdf> (Última consulta: 16/04/2022)

<sup>12</sup> En aquest cas, es fa referència a l'automatització de la indústria: cadenes de muntatge automàtiques, robots industrials, sistemes de transport interconnectats...

<sup>13</sup> "L'era de la informació" va ser una idea de Manuel Castells que es pot veure plasmada en la seva obra titulada "La era de la informació. Economía, sociedad y cultura". El terme pretenia definir la massificació dels intercanvis d'informació viscuts durant l'última meitat del segle XX i part del nostre, arrel de la facilitat concedida per les eines digitals

com la informàtica moderna, sense la que hagués estat possible l'evolució de la tecnologia digital.

Seguint els seus passos, el 1942, Vincent Atanasoff va crear el primer ordinador digital de la història, és a dir, el primer capaç d'utilitzar un sistema matemàtic binari, per a poder realitzar aquelles operacions que li requerissin. Malgrat això, el seu funcionament era massa costós, ja que es trobava compost per al voltant de 300 tubs de buit que, en funcionament, generaven temperatures molt altes, sobreescalfant l'aparell i ocasionant avaries de forma contínua.

Però el pas trencador vindria a meitats del segle XX. En aquestes dates, pel 1947, els físics John Bardeen, Walter Houser Brattain i William Bradford Shockley van inventar el transistor. Aquest invent va permetre que els equips digitals més avançats d'aquell moment es fessin més potents, capacitant-los per realitzar encara més càlculs i processos. Aquest fet va donant una forta empenta al món de la programació digital, integrat per empreses que seran clau en el sector, com IBM, Apple o Toshiba. Aquesta millora també va incentivar que els exèrcits, així com també els governs, veiessin rentable disposar de sistemes informàtics ja dissenyats, per a duu a terme tasques rutinàries d'una forma més eficaç i ràpida.

Així les coses, pel 1960 la gran majoria del món va començar a familiaritzar-se amb termes com "software" o "hardware". Més tard, entre 1970 i 1980 apareixen noves invencions com els ordinadors personals, els videojocs, els caixers automàtics, els telèfons mòbils, la televisió o els robots industrials. I per l'any 2021, els mòbils intel·ligents i els ordinadors portàtils ja estaven presents en moltes de les cases integren el planeta.

Arribats a aquest punt, cal també parar-nos a analitzar una innovació que alteraria de forma contundent el desenvolupament digital i el tractament de la informació. Estem parlant, ni més ni menys, que d'internet.

### **3.2 Internet: una revolució dins una revolució**

L'era de la informació no seria el que és ara sense l'entrada en escena d'internet. Internet, així com el transistor, va ser la invenció que es convertiria en un punt d'inflexió en el desenvolupament de les tecnologies digitals, i que s'ha convertit en fonamental PER l'economia i societat d'avui dia: xarxes socials, plataformes laborals i, webs de compra i venda de béns... Ja no és tan sols un invent, sinó una realitat que ens envolta. Però això últim no sempre ha sigut així.

Durant el 1947, el mateix any que es va donar a conèixer la revolucionària tecnologia dels transistors, també va tenir lloc un altre fet que va marcar la història: el començament de la Guerra Freda. Com a resposta a l'inici de la carrera espacial soviètica al 1957, Estats Units crea la Agència de Projectes per a la Investigació avançada o, ARPA, qui serà el responsable de crear el que avui dia coneixem com internet.

En aquest context i davant la por a perdre les comunicacions militars en un possible conflicte bèl·lic, Paul Baran (un investigador dels Estats Units) va presentar un sistema de comunicacions que, mitjançant ordinadors connectats a una xarxa descentralitzada, resultava immune a atacs externs (si un o varis nodes eren destruïts, els demés podien

continuar comunicant). Així és com, el 1965, es va produir la primera connexió en temps real entre dos ordinadors, un a Massachusetts, i l'altre a Califòrnia.

Basant-se en aquest èxit, i de les mans de Michele Elie, el 1969, es van aconseguir connectar quatre universitats nord-americanes mitjançant una xarxa de nodes independents, que més tard es denominaria com ARPANET. En aquest context, els treballadors del projecte necessitaven una forma de comunicar-se ràpidament. En resposta, es van crear els primers registres electrònics de missatgeria instantània, coneguts com correus electrònics.

Tant va ser l'èxit que, pel 1972, ARPANET ja integrava 50 universitats i centres d'investigació. I, un any després, la xarxa ja tenia connexions amb altres països com Anglaterra o Noruega.

La culminació d'aquest procés arriba durant la dècada dels anys 80, en els que l'augment i diversificació dels ordinadors en el mercat lliure va despertar un gran interès de la societat per accedir a aquesta xarxa. El Departament de Defensa dels EEUU decideix obrir la xarxa i crea la xarxa Arpa Internet i li cedeix a Tim Berners Lee, durant el 1989, la potestat d'establir els protocols de transferències de hipertext que donaria lloc al sistema World Wide Web i la primera web oficial. Un any després, es va obrir l'accés a la xarxa per a tots els usuaris amb, amb un èxit rotund: el 1993, la xarxa disposava de 100 dominis, però pel 1997, ja en gaudia de més de 200.000.

Avui dia, internet no tan sols està en el nostre ordinador. Està en cada cable de fibra òptica que passa per sota el sòl dels nostres municipis, en cada cotxe que circula per les nostres vies, en cada xarxa wifi que podem trobar en la majoria d'establiments comercials de les nostres ciutats, o en cada transacció que es duu a terme pel recentment famós sistema de la "blockchain". En definitiva, internet és un invent que ha vingut per quedar-se i que ha canviat el paradigma polític, social i econòmic del món contemporani.

### **3.3 El procés de digitalització**

Com hem vist, la tecnologia digital obre una perspectiva totalment nova. La web manté a milions de llocs web, i internet s'ha convertit en un lloc per la investigació, l'educació, l'expressió, la publicació i la comunicació de la informació. Però què suposa digitalitzar? Què és la digitalització i el procés de digitalització?

El procés de digitalització s'entén com: "el procés pel qual processos analògic i objectes físics es converteixen al format digital"<sup>14</sup>. És a dir, la digitalització és el procediment amb el qual, certes operacions poden començar a realitzar-se a través de mitjans digitals, com els ordinadors o els smartphones, normalment amb l'ajuda d'una connexió a internet.

Paral·lelament, la digitalització també es refereix a un canvi de format, d'articles o documents, de tot allò material cap a allò digital. Per exemple, els arxius deixen d'estar

---

<sup>14</sup> Veure: Traguas, M. (2017). *Contact Center Call Center & IP solutions*, nº 85, pàgs. 78-79. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6048584&orden=0&info=link> (Última consulta: 04/04/2022)

en paper per traslladar-se a una pantalla, les notificacions deixen d'entregar-se a mà i passen a dipositar-se en un correu electrònic...

Com ja s'haurà pogut deduir en els punts anteriors, la digitalització és un procés que no només es realitza des de les empreses o institucions. Es tracte, en el fons, d'un canvi en la manera en la que les persones gestionem la nostra informació, des de la financera o bancària fins arxius de fotografies que ja no s'imprimeixen per a posar-les en un àlbum.

Aquest procés té els seus avantatges. Permetre l'estalvi de paper, ja que els documents s'arxiven digitalment. En aquest sentit, l'estalvi de paper genera menys residus, ajudant a mantenir un entorn sostenible amb el medi ambient. Els documents digitals són més fàcils de compartir. Per exemple, la documentació que un ajuntament hagi de traslladar a un altre mitjançant el correu electrònic. A més, els arxius digitals són més fàcils de localitzar si ho comparem amb buscar un document específic en tot un plec d'ells<sup>15</sup>.

Però també trobem certs inconvenients... No totes les persones es familiaritzen ràpidament amb els mitjans digitals. No sempre tot allò digital és infal·libre i es poden produir errors externs com la infecció per un virus o que es produeixi una filtració d'informació privada per la intervenció de hackers. A part, la digitalització tampoc és immediata i demana una inversió de temps i capital per a ser correctament instaurada.

A banda d'aquestes característiques, tot procés de canvi comporta una sèrie de canvis en la societat en general, que també val la pena esmentar.

### **3.4 L'impacte de la nova etapa de la tecnologia. No és només el què, sinó també el com**

Com tot canvi de caràcter socioeconòmic, existeixen aspectes favorables, desfavorables o que suposen un repte per a les societats en les que transcorren. Les revolucions industrials anteriors, alteren la realitat social i econòmica, però també aspectes polítics, culturals i institucionals. Un dels principals riscos és, en general, que es formi una desigualtat, producte dels desequilibris en l'accés a les noves tecnologies o la forma de adoptar-les.

Aquests desequilibris poden succeir en l'àmbit intern de les societats, però també entre societats. Amb això, sense una adequada gestió de la nova realitat, es pot produir un augment entre les diferències socials dels membres d'una determinada comunitat, però també les diferències de poder entre diferents nacions.

No obstant aquests perills, una forma òptima de gestió pot servir per millorar les situacions de crisi i millorar el benestar general. Per exemple, el desenvolupament d'aquestes tecnologies digitals ha permès innovacions en el camp de la medicina, i ara es tracten moltes patologies de les que anteriorment ni tan sols es tenia constància de que existissin. S'han aconseguit desenvolupar les formes de comunicació més eficaces que mai haguessin existit abans (whatsapp, google meet, twitter...). També en la configuració de eines energètiques menys contaminants i més sostenibles.

Amb una correcta gestió i regulació es pot aconseguir una economia dinàmica, aconseguir la creació de nous llocs de treball o reduir l'atur. Fins i tot, es pot aconseguir avançar fins aconseguir una gestió òptima dels recursos limitats, sense posar en perill el futur de les pròximes generacions. A més, la revolució tecnològica ha demostrat la importància de desenvolupar polítiques intel·ligents en sectors d'Innovació i Recerca

En conclusió, és necessari ser conscient de que les innovacions tecnològiques no són ni bones i dolentes en sí mateixes, sinó en funció del que es pugui aconseguir amb elles, de la forma en la que es gestionin i de sobre qui recaigui les millores aconseguides.

## **4. EL PAPER DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA EN LA REVOLUCIÓ DIGITAL.**

### **4.1 L'Administració com a eina de canvi**

Tal i com es feia esment al principi, de forma reiterada podem dir que estem immersos en la Revolució Tecnològica. Recorrem un moment històric, així com va succeir en el seu moment amb el naixement i desenvolupament de la Revolució Industrial.

Internet està canviant tot: la nostra forma d'organitzar-nos, l'entorn, la relació entre ciutadans, les costums... És clar, que tot això incideix de forma directa en les empreses en la relació amb els seus clients, en la gestió i organització dels processos productius i en la relació amb els seus proveïdors.

En aquest mateix sentit, les AP no es troben al marge de la importància i efectes d'aquesta revolució. La implantació d'internet en el dia a dia ha aconseguit que les AP no només puguin transformar-se, sinó que es vegin obligades a fer-ho, per tal de no quedar obsoletes<sup>16</sup>.

Quan els ciutadans voten en les urnes els seus representants estan fent una aposta i recolzant un projecte de futur, un projecte de desenvolupament i benestar. Aquest projecte és el projecte d'una societat moderna amb una visió de creixement i competitivitat dins del mercat. L'administració, com motor de gestió d'una societat ha de ser el reflex de la realitat social i econòmica, perquè: no és veritat que quan identifiquem que un país va per bon camí, ho relacionem amb la gestió de la seva administració?

La administració incorpora la tecnologia a la seva actuació i es tecnifica conforme a les seves pròpies necessitats, segons les prioritats que li dicti la seva gestió. Però aquest plantejament, el de la innovació tecnològica, l'hauríem de redirigir i entendre'l com actuacions i coneixements que han de assolir la satisfacció del ciutadà, facilitant l'accés a la informació, millorant la qualitat de les respostes en temps i forma, oferint una major transparència... en resum, acostant la tradicional finestra de l'administració a casa.

En aquests últims anys, l'AP i, en concret, l'Administració General de l'Estat (en endavant AGE), ha donat un tomb en la digitalització del servei públic, centrant-se en les

---

<sup>16</sup> Borrero, A (2019) La administración transformadora de la electrónica: sociedad digital. *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, nº 243, pàgs 37-40. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8030841&orden=0&info=link> (Última consulta 21/04/2022)

necessitats de la societat, amb la meta final de servir amb objectivitat els interessos generals dels que, en primera i última instància, és garant. Seguint amb la idea sobre la digitalització abans exposada, respecta a les AAPP podríem definir el procés com: “aquell procés encarat a una revisió integral de les tasques, activitats i processos de gestió de cada organització, que es basa en la integració dels recursos i capacitats de les Tecnologies de la Informació en aquestes activitats i processos”<sup>17</sup>.

D'aquesta manera es digitalitzen els engranatges del procediment administratiu, de cap a cap. Identitat registral, registre, aportació documental, apoderaments, intermediacions de dades, gestió procedimental, notificació i arxiu... tots ells són íntegrament digitals avui dia. Hi ha hagut un gran esforç institucional per portar tot això a terme, però sens dubte, no s'hauria pogut aconseguir sense l'harmonització dels plans europeus de “recuperació, transformació i resiliència”. Tot i ser cert que aquests últims tenen un objectiu principalment econòmic (establir un pla de recuperació dels Estats Membres a arrel de la crisi econòmica de la última dècada), molts dels punts a tractar passen per aconseguir una administració digital. De fet, un dels objectius principals d'aquests plans era que les AP es trobessin totalment digitalitzades pel 2020.

Però, quins són aquests canvis destacables? Què suposa o intenta ser la digitalització de l'AP? A grans trets, podríem establir tres trets bàsics

## **4.2 Els objectius del canvi digital**

En primer lloc, la flexibilització dels procediments: un situació que permeti millorar la relació entre administració i administrats, i entre administracions. Pretendre crear un sistema més obert, proper i col·laboratiu amb els ciutadans, de manera que puguin veure satisfetes les seves pretensions el més ràpid i millor possible. Així, s'intenta donar resposta a un dels grans retrets que s'ha fet a les AP al llarg de la seva vida, com ho és la lentitud i burocràcia amb la que duur a terme la seva funció. D'aquesta manera l'administració digital comporta cinc avantatges en comparació al sistema tradicional:

1. Disponibilitat. Es pot interactuar amb les organitzacions les 24 hores del dia gràcies a la posada en marxa dels registres electrònics i les oficines virtuals. D'aquesta manera es prescindeix de les limitacions dels horaris d'oficina i no es queda impedit per dies hàbils o inhàbils.
2. Facilitat d'accés. Remarcant el ja exposat en el primer punt, ja no és necessari desplaçar-se físicament a les oficines per realitzar gestions. Ara es pot fer a qualsevol lloc del món, a través del telèfon mòbil o internet.
3. Estalvi de temps. No és necessari desplaçar-nos per realitzar una gestió, o autoritzar a una altra persona perquè hi vagi en nom nostre o esperar per a ser atès.
4. Reduir la manipulació i l'ús de materials originals fràgils o utilitzats intensivament i crear una “còpia de seguretat” per el material més sensible.

---

<sup>17</sup> Veure: Díaz, A. (2018). De la digitalització i los documentos conversos. *Boletín de la ANABAD*, Vol 68, nº 3-4, 494-506.



5. Impulsa el desenvolupament de recursos cooperatius, compartint interesos comuns entre administracions per crear una plataforma digital unificada o bé connectant diferents entre sí.

Però, el desenvolupament de l'administració digital no és un assumpte simplement tècnic, sinó de governança democràtica. En aquesta direcció ha sigut àmpliament reconegut el paper que el Dret està cridat a jugar, en el desenvolupament de l'administració digital.

La regulació de l'administració digital té un paper rellevant en l'ús dels mitjans electrònics en les transaccions entre les AAPP i la ciutadania, aportant seguretat tant a la pròpia AP com als ciutadans. Així mateix, la regulació de l'administració digital pot resultar un motor d'impuls dels mitjans electrònics en les relacions entre AP i ciutadania al obligar a determinats subjectes a utilitzar aquests mitjans.

Tot i això, el propi formalisme tradicional de les AAPP fa que el desenvolupament de un nou projecte quedi suspès per un informe jurídic que demostrï l'existència d'una base jurídica suficient. Per aquest motiu, la regulació de l'administració digital té un paper principal en el seu desenvolupament, que pot ser impulsor i fomentar aquest avanç o, en altres casos, frenar-lo. D'aquí la importància de trobar un equilibri adient per el que la regulació pugui impulsar l'ús dels mitjans electrònics en les relacions entre AAPP i ciutadania.

I en tercer lloc, però no menys important, l'abandonament del paper com a mitjà de registre tradicional. Passar d'un sistema d'arxius, expedients i fitxers en paper, a un sistema molt més còmode, on l'espai físic ja no suposi una limitació, i molt més respectuós amb el medi ambient.

L'objectiu de tot això? Fer que les TIC es trobin tant integrades en la organització administrativa, que ciutadans i empreses prefereixin la via electrònica per relacionar-se, així com també la pròpia administració.

Però no tot és tant fàcil. Passar d'una administració física, analògica i present a una administració digital comporta el seu temps i la seva problemàtica. En el següent punt, veurem quin ha sigut l'acció de les diferents administracions i institucions per aconseguir la implantació d'aquesta nova era digital.

## **5. L'ACCIÓ COMUNITÀRIA. LA UNIÓ EUROPEA**

Com hem vist, l'evolució digital és un procés eminentment internacional, per tant, no és estrany veure-hi involucrades, a part dels estats, entitats supranacionals. Una de les entitats que s'ha esmerçat més per introduir aquesta nova vessant electrònica en l' AAPP és la Unió Europea (en endavant, UE) i els seus Estats Membres (en endavant EEMM). Amb aquest fi, els diferents EEMM mostren la voluntat de continuar amb el procés de

digitalització a través de declaracions ministerials<sup>18</sup> adoptades pels seus representants i celebrades en diferents conferències.

En aquestes darreres dècades, les declaracions ministerials, juntament amb les successives estratègies per al desenvolupament de la societat de la informació, com l'estratègia pel mercat únic digital, han donat lloc a plans d'acció per crear i potenciar l'administració electrònica. Aquests plans componen el full de ruta amb el que es pretén donar compliment als objectius establerts per les declaracions. Òbviament, tot això vindria acompanyat d'una correlació de Directives i Decisions dels òrgans comunitaris (donat que les Declaracions són meres expressions de voluntat) aconseguint, d'aquesta manera, enfortir el compromís assumit. Cal remarcar també que disposicions com les Directives necessiten d'un procediment de transposició posterior a les legislacions estatals, donat que el contingut regulat de forma expressament genèrica demana una adaptació a les circumstàncies de cada EEMM, segons les necessitats d'aquests últims.

La importància de crear una administració digital que fos realment efectiva ja es va connotar en la Declaració Ministerial de Brussel·les de 2001<sup>19</sup>, on els EEMM van comprometre's a fer efectiu allò exposat en la primera "*eGovernment conference*"<sup>20</sup> del juny d'aquell mateix any. En aquesta primera Declaració, els estats part reconeixien la prioritat que s'havia de donar a la implementació de les TIC en les seves respectives AAPP.

Dos anys més tard, durant el 2003, es va portar a terme la Declaració Ministerial de Como<sup>21</sup>, a Itàlia, on es va reconèixer l'efectivitat que tindrien les noves tecnologies per a la gestió estatal i es va focalitzar, no tan sols en establir una administració electrònica, sinó en com fer-ho perquè un cop establerta aquesta fos verdaderament eficaç, cosa que es pot apreciar en l'apartat "*Turning Objectives into Actions*" de la pròpia Declaració.

Un bon exemple d'aquesta intenció la trobem en la Directiva 2003/98/CE<sup>22</sup>, relativa a la reutilització de la informació del sector públic (actualment derogada per la Directiva 2013/37/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013), que en el seu article 3 estableix un principi de preferència amb el que es determina, com a format preferent per a l'entrega de documents i informació que estigués en mans del sector públic, el format electrònic (sempre que així fos possible).

---

<sup>18</sup> Les declaracions ministerials són, en essència, la determinació d'unes expectatives formals mitjançant els quals els països firmants assumeixen la responsabilitat de fer efectiu allò que es declari en aquestes, assignant com a òrgan coordinador a la Comissió Europea.

<sup>19</sup> Declaració Ministerial de Brussel·les, de 29-30 de novembre de 2001. [En línia] Última consulta: 05/04/2022. [https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/dam/jcr:a41fbada-03ef-4c82-8e38-5c13e1593986/Administracion\\_Electronica\\_Declaracion\\_Ministerial\\_Bruselas.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/dam/jcr:a41fbada-03ef-4c82-8e38-5c13e1593986/Administracion_Electronica_Declaracion_Ministerial_Bruselas.pdf). (Text en anglès)

<sup>20</sup> El "*eGovernment*" o, per la seva traducció del anglès, "govern electrònic" és el terme utilitzat per identificar aquell govern que fa ús de les TIC en l'entrega dels productes i serveis de les AAPP, tan pel que fa a la ciutadania com a les empreses, buscant una millora en l'eficiència dels processos interns de vinculació amb la societat.

<sup>21</sup> Declaració Ministerial de Como, de 7-8 de juliol de 2003. [En línia] Última consulta: 05/04/2022. [https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/dam/jcr:971d3dd7-f6a1-4fc4-8b86-cad3f9ebcd07/declaracion\\_ministerial\\_como.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/dam/jcr:971d3dd7-f6a1-4fc4-8b86-cad3f9ebcd07/declaracion_ministerial_como.pdf) (Text en anglès)

<sup>22</sup> Directiva 2003/98/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 17 de novembre de 2003. [En línia] Última consulta: 05/04/2022. <https://www.boe.es/doue/2003/345/L00090-00096.pdf>

O, per altra banda, també es pot remarcar la Decisió 2004/387/CE, de 21 d'abril de 2004<sup>23</sup>, relativa a la prestació interoperable de serveis paneuropeus d'administració electrònica al sector públic, les empreses i els ciutadans (IDABC), que va assentar el sistema per l'intercanvi de dades digitals entre AAPP europees, amb la posada en funcionament del programa IDABC<sup>24</sup>.

Amb aquest voluntat i essent conscients de la importància que donaven els governs a comptar amb un mitjà eficient i efectiu de relació amb la ciutadania basat en les TIC, la Comissió Europea va impulsar, durant l'any 2005, la creació d'una llista de plans específic d'administració electrònica en l'àmbit de la UE i per a tots els EEMM.

Aquests plans tenien un termini d'execució de 5 anys i es trobaven coordinats per la Comissió Europea. Després d'haver transcorregut aquesta temporalitat, es faria una avaluació del que s'havia aconseguit i es presentaria un informe davant els EEMM, que debatrien sobre l'estat de la implantació de les TIC i proposarien millores o canvis. A dia d'avui, s'ha respectat aquesta temporalitat, i s'han realitzat fins a un total de quatre plans.

## **5.1 Etapa 2005-2010**

El Pla d'Acció d'Administració Electrònica 2005-2010, emmarcat en la anomenada Estratègia i2010 i basat en les promeses de la Declaració de Manchester<sup>25</sup>, suposava l'inici de l'entrada de les TIC en les AAPP europees, i promovia un desenvolupament basat en uns objectius molt bàsics, que servien de referència i es matisarien en els futurs plans de desenvolupament, i fins a dia d'avui. Aquests objectius són un total de 5:

- Cap ciutadà es pot quedar enrere, cosa que implicava la promoció de la inclusió a través de l'administració electrònica, de manera que tots els ciutadans se'n puguin beneficiar, siguin quins siguin els seus coneixements sobre les TIC
- L'eficiència i l'eficàcia han de ser reals, de manera que es contribueixi a la satisfacció dels usuaris, a la transparència i a l'alleugeriment de la càrrega administrativa.
- Implementar serveis de gran repercussió pels ciutadans i les empreses, per tal d'aconseguir que el 100% de la contractació pública estigui disponible en forma electrònica

---

<sup>23</sup> Decisió 2004/387/CE del Parlament Europeu i del Consell de 21 d'abril de 2004, relativa a la prestació interoperable de serveis paneuropeus d'administració electrònica al sector públic, les empreses i els ciutadans (IDABC) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2004-81420>

<sup>24</sup> El programa IDABC es centrava en una sèrie d'objectius per ajudar als EEMM a aconseguir aplicacions més ràpides, millorar la seva seguretat, la transparència o la capacitat de resposta. Veure: Amutio, Ma. (2006). Los servicios paneuropeos de administración electrónica. *IDP, revista de internet, derecho y política* (nº2), 4-22. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1428338> (Última consulta: 15/03/2022)

<sup>25</sup> El Pla es va denominar com a "Pla d'Acció d'Administració Electrònica i2010: Accelerant el desenvolupament de l'Administració Electrònica pel benefici de tots" i tenia 5 prioritats tals com: afavorir la inclusió digital, millorar l'eficiència de treball de les AAPP, aconseguir una contractació pública íntegrament digital, establir sistemes d'identificació electrònics i crear eines per afavorir la participació pública en l'adopció de decisions democràtiques. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52006DC0173> (última consulta: 12/03/2022).

- Establir eines per tal de permetre que els ciutadans i les empreses tinguin un accés a la informació autenticat, còmode, segur i interoperable amb els serveis públics de tot Europa
- Enfortir l'adopció de decisions democràtiques, creant unes eines que permeti el debat i la participació del públic en els afers de rellevància pública.

L'aprovació definitiva d'aquest pla va comportar la posada en marxa de la maquinària legislativa europea, que no va tardar en reaccionar.

El 2006, a arrel dels atemptats del 11-M de Madrid i del 7-J de Londres, el Parlament europeu va aprovar la controvertida Directiva 2006/24 del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de març de 2006, que pretenia obligar a conservar les dades dels usuaris dels serveis de comunicacions electròniques, i posar-les a disposició de les autoritats nacionals de cada país. Tot i ésser una decisió que, en un principi, pretenia garantir una major seguretat en la xarxa i prevenir la comissió de delictes, la seva imprecisió i falta d'objectivitat va acabar resultant en l'anul·lació de la disposició per sentència del Tribunal de Justícia de la UE<sup>26</sup>, per resultar ser una invasió indiscriminada a la privacitat de totes aquelles persones que fessin ús dels propis mitjans. Tot i la controvèrsia, la tramitació i l'aprovació de la Directiva va posar de manifest, no només la importància de regular l'ús de les dades, sinó sobretot el com regular aquest ús.

En el marc de la gestió col·laborativa, amb la Directiva 2007/2<sup>27</sup>, pel que s'estableix una infraestructura d'informació espacial en la Comunitat Europea (INSPIRE) i la Decisió N° 922/2009/CE<sup>28</sup>, van veure la llum programes com INSPIRE i ISA. El programa INSPIRE es configurava com una iniciativa multilateral centrada en que cada EEMM donés informació espacial sobre el seu territori, per a la planificació de polítiques mediambientals, d'agricultura i de transport. Per altra banda, el programa ISA intentava donar una impuls a la interoperabilitat existent entre AAPP de diferents EEMM, ja que fins el moment, cada sistema nacional de dades es configurava d'acord amb les necessitats intrínseques del país, el que provocava que els procediments administratius transfronterers esdevinguessin llargs i costosos. Amb la posada en marxa del programa ISA, es posava sobre la taula un marc comú de desenvolupament dels serveis públics internacionals basat en un sistema d'interoperabilitat semàntica<sup>29</sup> propi, que procurava reduir els costos dels procediments administratius i la càrrega administrativa.

---

<sup>26</sup> En la sentència del TJUE, en la consideració de la qüestió referenciada, exposa que la intromissió, en tot cas, ha de ser proporcional al fi buscat, cosa que no succeeix en el cas i vulnera la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea. Al respecte, veure: Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 8 d'abril de 2014. [En línia] <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=150642&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=446991> (Text en anglès). (Última consulta: 15/03/2022)

<sup>27</sup> Directiva 2007/227 del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de març de 2007. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32007L0002> (Última consulta: 15/03/2022)

<sup>28</sup> Decisió N° 922/2009/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 16 de setembre de 2009 (ISA). [En línia] <https://www.boe.es/doue/2015/318/L00001-00016.pdf>. (Última consulta: 15/03/2022)

<sup>29</sup> La interoperabilitat semàntica és la capacitat dels sistemes informàtics per intercanviar dades amb un significat inequívoc, de manera que no només es comparteixin dades entre diferents aplicacions, sinó que també puguin ser enteses. Això s'aconsegueix vinculant, a cada significat derivat de les dades, un vocabulari compartit i controlat.

## **5.2 Etapa 2011-2015**

Transcorregut el termini de la primera Declaració, durant el 2010 i en el context de la següent reunió dels EEMM, es va pactar una reorientació estratègica de l'administració electrònica, aprovada amb la Declaració de Malmö<sup>30</sup>, i es va instar a la Comissió Europea al disseny d'un nou pla que, a part de recollir les prerrogatives de l'acord ministerial corresponent, també incloïa accions emmarcades de l'Agenda Digital<sup>31</sup> per Europa, amb un termini d'execució que s'exhauria el 2015. Això va acabar resultant en la creació del Pla d'Acció Europeu sobre Administració Electrònica 2011-2015. La principal aportació del nou document seria l'impuls estratègic als denominats serveis de tercera generació, orientats a la satisfacció dels ciutadans, qui assumirien el paper central en el seu desenvolupament i disseny.

Amb un total de fins a 15 objectius, el nou pla incloïa, com a novetat, l'expectativa d'aconseguir crear una línia de serveis públics transfronterers que permetessin l'explotació de negocis a qualsevol lloc d'Europa, sense importar l'origen. A més, pretenia crear plataformes amb capacitat per a suportar transaccions de béns i serveis entre els ciutadans de la Unió<sup>32</sup>.

Fruit d'aquest període, també podem trobar una clara empremta legislativa basada, sobretot, en l'aprovació de Directives encaminades a materialitzar els objectius per aconseguir aquest mercat digital.

De fet, això explica l'aprovació de les Directives 2014/23/UE del Parlament Europeu i del Consell de 26 de febrer de 2014 i la Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell de 26 de febrer de 2014, que tractaven de forma exhaustiva la contractació pública. A part de regular i definir les característiques dels contractes públics, una de les novetats més destacables que es van introduir amb aquestes disposicions era la preferència que se li donava als mitjans electrònics en la preparació, gestió i execució dels contractes públics. En concret, aquestes directives preveïen digitalitzar actes com la publicitat dels contractes, la licitació, la presentació d'ofertes, i bàsicament, l'accés a tota la informació contractual a través d'una plataforma digital que podria crear l'òrgan contractant.

---

<sup>30</sup> Declaració Ministerial sobre l'administració electrònica adoptada de forma unànime en Malmö, Suècia, el 18 de novembre de 2009. [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/dam/jcr:1e5b250d-bc41-4831-a191-aabfea71aad1/BIBLIOTECA\\_PUBLICACIONES\\_2010\\_TRADUCCION\\_Malmo\\_Declaracion\\_ministerial\\_sobre\\_la\\_administracion\\_electronica.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:1e5b250d-bc41-4831-a191-aabfea71aad1/BIBLIOTECA_PUBLICACIONES_2010_TRADUCCION_Malmo_Declaracion_ministerial_sobre_la_administracion_electronica.pdf) (Última consulta: 16/03/2022)

<sup>31</sup> L'Agenda Digital Europea és, de la mateixa manera que els plans de digitalització, un acord per enfortir les infraestructures digitals dels Estats Membres, però més enfocat en aconseguir un mercat únic digital. Al respecte, veure: Comunicació de la Comissió Europea, n° 0245, de 20 de maig de 2010. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX:52010DC0245> (Última consulta: 16/03/2022)

<sup>32</sup> Entre altres objectius, el Pla d'Acció del 2011-2015 pretenia que els governs europeus a analitzar quines eren les barreres legals, tècniques i/o organitzatives que posaven traves al mercat únic europeu, i a posar-hi solució. Una dada interessant és com el pla preveia que pel 2015, un 50% dels ciutadans europeus ja haurien fet ús de l'administració electrònica, de la mateixa manera que un 80% de les empreses.

A banda d'aquestes actualitzacions, també cal destacar el Reglament n° 910/2014<sup>33</sup>, relatiu a la identificació electrònica i els serveis de confiança per les transaccions electròniques en el mercat interior i pel que es deroga la Directiva 1999/93/CE, que creava el eIDAS, un gran avanç per a l'administració electrònica, ja que feia totalment prescindible la necessitat de personificació física en una entitat de registre per verificar la identitat d'una persona. Amb el eIDAS es regula la emissió de certificats amb una firma electrònica qualificada, fent possible mantenir la confiança en la identitat d'una persona des d'un altre certificat reconegut. Aquí entren en joc mètodes d'identificació digital nous, com el que podem trobar en l'article 24 del Reglament, que estableix la identificació per vídeo remot. D'aquesta manera, s'aconsegueix crear un ecosistema d'administració electrònica en un sol clic, possibilitant saltar totes les barreres físiques del moment.

### **5.3 Etapa 2016-2020**

Posteriorment als anteriors avanços, es va aprovar el Pla d'Acció d'Administració Electrònica 2016-2020<sup>34</sup>, amb que la UE pretenia enfortir encara més els aspectes ja presos en consideració pels seus antecessors, fent les AAPP més obertes, eficients i integradores i prestar els serveis públics digitals sense fronteres. Sobretot s'enfocava aquesta evolució en la consecució d'un mercat únic digital, real i efectiu. En l'àmbit legislatiu europeu, va esdevenir un gran pas endavant donat que el Pla d'Acció resultant de la Declaració es va utilitzar per establir els principis que haurien de seguir qualsevol iniciativa d'administració digital i, malgrat sí se'ls tenia en consideració per fer la seva inclusió en plans anteriors, mai s'havien arribat a precisar i adoptar. Fem un breu anàlisi cada un d'ells, donat que els podem veure referenciats en la direcció que ha emprès l'administració digital d'avui dia.

Principi de digital per defecte: les Administracions públiques han d'oferir serveis digitals (incloent la informació llegible de forma automatitzada) com opció preferida (si bé mantenint altres maneres per qui estigui desconnectat bé per elecció o bé per necessitat). A més, els serveis públics s'han de prestar a través d'un únic punt de contacte o de una finestra única i a través de diferents canals.

El principi d'un sol cop: es garanteix que els ciutadans i les empreses subministrin la mateixa informació només un cop a les AAPP. Les oficines de l'AP adoptaran mesures per a la reutilització interna d'aquestes dades, sempre respectant els límits establerts per les normes de protecció de dades, amb el fi d'evitar que recaiguin càrregues addicionals sobre els ciutadans i les empreses

La preferència de la inclusió i l'accessibilitat: les AAPP han de dissenyar serveis públics digitals que siguin inclusius de forma predeterminada i adaptats a les diferents necessitats, tals com les persones grans i les persones amb discapacitats.

Obertura i transparència: segurament un dels principis més importants donat la litigiositat que ha generat avui dia, estableix que les AAPP han de compartir informació i dades, i

---

<sup>33</sup> Reglament n° 910/2014 del Parlament Europeu i del Consell de 23 de juliol de 2014 [En línia] <https://www.boe.es/doue/2014/257/L00073-00114.pdf> (Última consulta: 16/03/2022)

<sup>34</sup> Comunicació de la Comissió Europea, n° 0179, de 19 d'abril de 2016. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0179> (Última consulta: 18/03/2022)

permetre que els ciutadans i les empreses puguin tenir el control d'accés i rectificació de les seves pròpies dades; permetran als usuaris controlar els processos administratius que els involucrin; es comprometran i obriran a les parts interessades (com empreses, investigadors i organitzacions sense ànim de lucre) en el disseny i prestació de serveis

Transfronterer de forma predeterminada: les AAPP han de desenvolupar els serveis públics digitals necessaris disponibles a través de les fronteres i evitaran que es produeixi una major fragmentació, facilitant així la mobilitat dins del mercat únic.

Interoperabilitat de forma predeterminada: directament derivat del principi anterior, aquest principi requereix que els serveis públics es dissenyin per funcionar sense problemes en el mercat interior, basant-se en la lliure circulació de dades i de serveis digital de la UE.

Confiança i seguretat: totes les iniciatives hauran d'anar més enllà del simple compliment del marc jurídic sobre la protecció de dades personals, la privacitat i seguretat, mitjançant la integració d'aquests elements en la fase de disseny de les iniciatives. Aquestes condicions prèvies serien importants per augmentar la confiança i l'assimilació dels serveis digitals.

Durant aquest període es van aprovar unes de les normatives que podríem considerar més rellevants a dia d'avui, pel que fa respecte al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades.

En primer lloc, cal destacar, en aquest període, el Reglament 2016/679<sup>35</sup> i la Directiva 2016/680<sup>36</sup>. Aquestes dos disposicions determinen el marc europeu de protecció de dades que es reflexa en la transposició de les normes estatals, i que ha resultat ser de gran importància per aconseguir la tant buscada interoperabilitat transfronterera.

Per una banda, el Reglament Europeu de Protecció de Dades unifica i modernitza la normativa europea sobre la protecció d'aquestes últimes, permetent als ciutadans un millor control de les seves dades personals i que les empreses aprofitin al màxim les oportunitats d'un mercat únic digital, reduint la burocràcia i augmentant la confiança dels consumidors. Tot això es resumeix en unes mesures de transparència que no s'havien adoptat fins aquest moment. Aquestes novetats que s'introdueixen són, per exemple: les condicions per les que s'ha d'entendre vàlid el consentiment prestat per a l'ús de les dades (art. 7), la obligació de portar un registre de les activitats relatives al tractament de dades i la seva manipulació (art. 24) o la regulació oficial del dret de supressió<sup>37</sup> (art.17). El

---

<sup>35</sup> Reglament 2016/67935 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016 relatiu a la protecció de les persones físiques en el que respecte al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades. [En línia] <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf> (Última consulta 24/03/2022)

<sup>36</sup> Directiva 2016/68036 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016 relatiu a la protecció de les persones físiques en el que respecte al tractament de dades personals per part de les autoritats competents per fins de prevenció, investigació, detecció o enjudiciament de infraccions penals o de execució de sancions penals i a la lliure circulació de dades. [En línia] <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00089-00131.pdf> (Última consulta 24/03/2022)

<sup>37</sup> El dret de supressió és el dret a limitar la difusió universal i indiscriminada de dades personals en els buscadors generals, quan la informació és obsoleta o ja no té rellevància ni interès públic, encara que la publicació original sigui legítima. El TJUE ja s'havia pronunciat sobre aquest tema en la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de 13 de maig de 2014, en resolució de l'assumpte C-131/12. [En línia]

Reglament també crea el Comitè Europeu de Protecció de Dades, amb la tasca de controlar, informar i proposar canvis específics respecte a l'aplicació i compliment de la normativa de protecció de dades.

Per altra banda, la Directiva Europea de Protecció de Dades està destinada als àmbits policials i de la Justícia. La seva missió era assegurar que les dades de les víctimes, testimonis i sospitosos de la comissió de delictes es trobin degudament protegits en l'àmbit d'una investigació criminal o d'aplicació de la llei. A més, un cop aconseguida la transposició amb les lleis estatals, es facilitarà la cooperació transfronterera de la policia i dels fiscals per combatre de forma més eficaç el crim i el terrorisme a tot Europa, sense incorre en els errors de la seva antecessora, la Directiva 2006/24.

En segon lloc, també és destacable la Directiva 2019/1024<sup>38</sup> del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de juny de 2019 que regula el règim de la “*open data*”. Aquesta és la última regulació comunitària que s'ha aprovat a nivell europeu relativa a la reutilització de la informació del sector públic. Amb l'objectiu d'actualitzar el que ja es venia regulant en els anys anteriors, aquesta Directiva intenta modernitzar el marc normatiu del moment.

D'aquesta manera, s'amplien els àmbits materials sobre els que s'aplicaria la legislació. S'inclou, en el text legal, les metadades, cosa que permet superar les limitacions de l'anterior i restrictiva concepció dels documents, en tant que la nova definició de document comprèn qualsevol contingut i part del mateix document. També s'inclou la regulació de les dades dinàmiques, de gran importància per tractaments basats en la intel·ligència artificial i projectes, com els de les ciutats intel·ligents, on la utilització de sensors i interconnexions tenen un protagonisme clau.

## **5.4 Etapa 2021-2025**

Finalment, el 8 de desembre de 2020 es va adoptar la última Declaració ministerial fins el moment, en el marc de la “*High Level Conference on digital transformation*”, a Berlín<sup>39</sup>. En aquesta Declaració s'hi introdueix el Pla d'Acció d'Administració Electrònica per 2021 a 2024. Tot i que aquesta Declaració es limita a reforçar les idees i objectius de les Declaracions passades, encarades a aconseguir una administració comunitària totalment digital, aquesta última introdueix un nou principi d'acció que no s'havia vist anteriorment. Específicament, s'adopta com a prioritat el fet d'aconseguir una societat digital sostenible i capaç de reinventar-se, amb la inclusió de qüestions com la avaluació de fonts d'energia i la eficiència energètica de les eines digitals, l'intercanvi de dades de gestió de crisis o guies per l'ús apte i saludable de les tecnologies digitals.

---

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=152065&doclang=ES> (Última consulta 18/03/2022)

<sup>38</sup> Directiva 2019/1024 del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de juny de 2019, relativa a les dades obertes i la reutilització de la informació del sector públic. [En línia]

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2019-81091>. (Última consulta 18/03/2022)

<sup>39</sup> Declaració de Berlín Sobre la societat digital i l'administració digital basada en valors en la reunió ministerial durant la presidència alemanya del Consell de la Unió Europea el 8 de desembre 2020. [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/dam/jcr:9945b886-9a0b-41f3-9b32-d0e61cf6c61c/DeclaracionBerlin2020.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:9945b886-9a0b-41f3-9b32-d0e61cf6c61c/DeclaracionBerlin2020.pdf) (Última consulta: 03/04/2022)



Acompanyant aquesta Declaració del 2020 i el Pla consegüent, és d'interès destacar una disposició rellevant pel que fa a la modernització de l'administració digital, adoptada per la UE, i de la que en podem trobar referència a la resta de normatives estatals que la precedeixen.

El Reglament 2021/694<sup>40</sup>, amb el que s'estableix el Programa Europa Digital, un programa de finançament per la millora de l'eficàcia i eficiència de les noves tecnologies utilitzades per l'administració digital, i que ve a substituir el Programa ISA<sup>41</sup>. Amb un gegantí pressupost de 7.588.000.000 d'euros, el Programa Europa Digital fixa nous objectius que aconseguir pel 2027. Entre ells, aconseguir una informàtica d'alt rendiment (art. 4); reforçar i posar en marxa una xarxa d'instal·lacions d'assaig i experimentació de intel·ligència artificial en els EEMM (art. 5.1.c); Donat l'augment d'atacs informàtics amb l'objectiu de robar dades, també pretén reforçar les eines de ciberseguretat dels Estats (art. 6); o fomentar la integració digital així com també la interoperabilitat entre administracions (arts. 7 i 8).

En aquest punt també hi podem destacar la influència que ha tingut la pandèmia del COVID-19. Prova d'això és el Reglament 2021/953<sup>42</sup>, que regula la interoperabilitat dels certificats COVID-19 dels EEMM. La impossibilitat de poder-se relacionar cara a cara i la necessitat de prescindir de tot tipus de prova física, ha portat a totes els estats a gestionar digitalment els mitjans de prova amb els que certificar la superació o curació de la infecció. Partint d'una base en la que cada EEMM té els seus propis mitjans i eines per a administrar aquests certificats, les discrepàncies sobre les dades emeses i que consten en els documents eren posades en qüestió per els estats veïns, qui no sabien com s'havien procurat. A fi de millorar aquesta interoperabilitat i afavorir la lliure circulació de persones, el Reglament preveia un marc per a l'expedició, verificació i acceptació de certificats COVID-19. Amb això, es creava una basa de dades d'accés limitat on els EEMM hi pujaven informació sobre la identitat, la prova diagnòstica realitzada o metadades del certificat, com l'emissor del certificat o identificador únic del mateix, sense poder transgredir la legislació en matèria de protecció de dades.

---

<sup>40</sup> Reglament 2021/694 del Parlament Europeu i del Consell de 29 d'abril de 2021 pel que s'estableix el Programa Europa Digital. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2021-80609> (Última consulta: 04/04/2022)

<sup>41</sup> L'informe de la Comissió al Parlament Europeu i al Consell sobre els resultats de la avaluació final del programa ISA fa palpable el relatiu èxit que s'ha aconseguit respecte a la modernització de les AAPP i posa de relleu la feina que queda per endavant per a la digitalització de les AAPP, cosa que ha adquirit més importància amb la pandèmia de la COVID-19. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2021:965:FIN> (Última consulta: 04/04/2022)

<sup>42</sup> Reglament 2021/953 del Parlament Europeu i del Consell de 14 de juny de 2021 relatiu a un marc per l'expedició, verificació i acceptació de certificats COVID-19 interoperables de vacunació, de prova diagnòstica i de recuperació (certificador COVID digital de la UE) a fi de facilitar la lliure circulació durant la pandèmia de COVID-19. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2021-80782> (Última consulta 04/04/2022)

## **6. L'ACCIÓ ESTATAL. MARC JURÍDIC ESPANYOL**

Com hem vist, la intervenció comunitària ha sigut activa i productiva al llarg d'aquestes dos últimes dècades, però cal recalcar que tot ella no serveix de res sense la consegüent transposició normativa dels EEMM, a càrrec dels legisladors nacionals. Per aquest motiu, i un cop vist com el marc jurídic europeu, anem a centrar-nos ara en quin ha sigut el paper de la legislació espanyola, si hi ha hagut realment una transposició amb tot el que predicava la UE i veure com ha evolucionat realment aquesta administració digital, que és el tema que ens ocuparà fins al final d'aquest treball.

### **6.1 La competència legislativa**

En l'àmbit estatal, seguint amb la voluntat europea de digitalitzar l'administració a fi d'oferir un millor servei al ciutadà, en els últims 20 anys s'han aprovat nombroses normes que incideixen directament en l'ús dels mitjans electrònics amb les relacions entre l'AP i la ciutadania. Cal tenir en compte, també, que a part de les normes estatals, l'administració digital també ha sigut objecte de regulació per les CCAA i per les entitats locals.

Paral·lelament als esforços del legislador estatal per a regular l'administració electrònica, cal tenir en compte que aquesta no rau tan sols en els poders legislatius de l'estat, sinó també en les seves CCAA. Això és degut a que la regulació dels mitjans electrònics no constitueix un títol competencial concret, sinó que es deriva de les competències en matèria del règim jurídic de l'Administració pública i el procediment administratiu, atribuïts per l'article 149.1.18 de la Constitució Espanyola (en endavant, CE).

El propi text constitucional estableix, com a competència exclusiva de l'Estat, assentar les bases del règim jurídic de les AAPP i del procediment administratiu comú. Però també reconeix un espai per a les "especialitats derivades de l'organització pròpia de les Comunitats Autònomes". Per tant, ens trobem davant d'un cas en el que l'Estat té competència per fixar els principis bàsics d'utilització i les CCAA tenen competència per desenvolupar aquests principis (sempre i quan així ho reconeixen els seus estatus d'autonomia) i adequar-los segons les seves pròpies competències en àmbit d'autoorganització. D'aquesta interpretació sorgeixen disposicions com pot ser la Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya.

Tot i que aquesta distribució de competència pot semblar, *a priori*, senzilla, el cert és que a la pràctica no ho és. La regulació de l'ús dels mitjans electrònics d'acord amb el principi d'autoorganització dels AAPP ha sigut objecte de litigi, donat que la línia que separa aquesta competència exclusiva per marcar les bases, no específica fins a quin punt es pot considerar una disposició com a base.

Una reflexió molt esclaridora sobre aquesta qüestió, tenint en compte l'àmbit que ens ocupa, és la que fa el Tribunal Constitucional (STC 55/2018)<sup>43</sup> en la, qui afirma que s'ha d'interpretar la funció d'assentar aquestes bases com "una estructura general del *iter*

---

<sup>43</sup> Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig de 2018, FJ 4. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-8574> (Última consulta: 06/04/2022)

procedimental que ha de seguir-se per la realització de l'activitat jurídica de l'Administració” i que “no pot arribar a un grau de detall i de forma tan acabada o completa que pràcticament impedeixi l'adopció per part d les Comunitats Autònomes de polítiques pròpies en la matèria mitjançant l'exercici de les seves competències en desenvolupament legislatiu”.

Seguint aquesta lògica, i tenint en compte la divisió territorial existent, tal prerrogativa també és aplicable a les entitats locals, qui també poden gaudir d'aquestes preferències<sup>44</sup>, en el marc de les competències generals d'autoorganització previstes en la legislació de règim local.

## **6.2 L'evolució de la normativa digital a Espanya.**

El primer intent del legislador espanyol per introduir la digitalització en l'ordenament jurídic va ser amb la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú (en endavant LRJPAC). En l'article 45 d'aquesta llei, s'hi determinava que “les AAPP impulsaran el treball i l'aplicació de les tècniques i mitjans electrònics, informàtics i telemàtics, pel desenvolupament de la seva activitat i l'exercici de les seves competències i quan sigui compatible amb els mitjans tècnics de que disposi les AAPP, els ciutadans podran relacionar-se amb aquestes per exercir els seus drets a través de tècniques i mitjans electrònics...” Aquesta determinació no va ser suficient i, el 2001, es van modificar els articles 38 i 59 LRJPAC introduint la regulació del registre i notificació electrònics.

Juntament amb aquesta normativa general, lleis com la Llei 58/2003, de 27 de desembre, General Tributària, van permetre la introducció d'un règim de notificacions telemàtiques en el camp tributari. L'article 96 de la mateixa llei també preveia l'actuació administrativa automatitzada<sup>45</sup> i la imatge electrònica. Altres avanços com la firma electrònica van tenir la seva pròpia regulació exclusiva, com la que teníem en la ja derogada Llei 59/2003, de 19 de desembre, de firma electrònica, que en seu article 4 regula l'ús de la firma electrònica per part de les AAPP, tant per les seves relacions internes com externes.

Fins aquest moment i malgrat sí s'estava començant a introduir la digitalització en el nostre ordenament, la regulació que se li havia donat encara era molt genèrica i poc precisa. No va ser fins la aprovació de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als Serveis Públics (en endavant) LAECSP que es va aconseguir unificar la legislació del moment.

---

<sup>44</sup> Així ho recull l'article 137 de la CE, al determinar: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”. També l'article 5 de la Carta Europea d'Autonomia Local, feta a Estrasburg el 15 d'octubre de 1985.

<sup>45</sup> L'actuació administrativa automatitzada es troba definida avui dia en l'article 41 de la LRJSP i, en resum, és l'actuació administrativa duta a terme per un sistema d'informació programat, que no requereix de intervenció de persona física. Aquesta institució és un petit pas per introduir les intel·ligències artificials en l'AP i avui dia la podem trobar, per exemple, en l'expedició dels certificats COVID europeus. Al respecte, veure: Martín, I (2009). Naturaleza, concepto y régimen jurídico de la actuación administrativa automatizada. *Revista de administración pública* (nº180), 353-386. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3209548> (Última consulta:

El cert és que, a Espanya, l'aprovació de la LAECSP va significar el primer impuls significatiu de l'administració electrònica<sup>46</sup>, gràcies a la qual, la necessitat d'una administració digital es va fer palpable en l'agenda de moltes entitats administratives espanyoles, com les CCAA.

Aquesta llei preveia principis i estratègies que després es veurien en els plans d'acció europeus. El seu article 6 establia els principis pels que s'havia de regir tota administració que fes ús de mitjans digitals per dur a terme les seves tasques.

L'article 8 es preocupava de l'accessibilitat dels mitjans electrònics i proposava la creació de seus electròniques a les que tinguessin accés els ciutadans a través de les xarxes, i d'oficines presencials en els que els menys entesos es poguessin proveir de les eines, serveis i consells per a poder accedir a tals mitjans. L'article 10 establia un règim específic per les seus electròniques. Els articles 13 a 16 s'encarregaven del règim d'ús de la firma electrònica. L'article 27 i 28 disposaven les condicions de les comunicacions i notificacions electròniques, incloent la possibilitat d'obligar a certes entitats a la relació mitjançant eines electròniques.

Com a novetat, la normativa regulava el procediment administratiu electrònic. Dels articles 35 a 38, tractant l'inici del procediment, la seva instrucció i la seva conclusió, introduint la notificació de les resolucions de forma automatitzada.

En definitiva, intentava fer real la relació amb les AAPP per mitjans electrònics com un dret dels ciutadans i com una obligació per les mateixes Administracions.

Però, malgrat el seu avanç prematur, la LAECSP no es va poder consolidar suficientment com a canal d'interacció entre ciutadania i AP. De les dades que es desprèn d'informes realitzats per l'Institut Nacional d'Estadística<sup>47</sup>, després de 3 anys en vigor de la Llei, durant el 2010 només un 39% dels particulars havien utilitzat internet per tractar amb els poders públics. Com va resultar això? Doncs degut a una falta d'estratègia clara i definida i sense tenir en compte que l'administració pot ser diferent (només en l'àmbit local existien més de 8.000 ajuntaments), però que els ciutadans són els mateixos.

La LAECSP es preocupava més de regular els drets dels ciutadans amb l'AP, que no l'Administració Electrònica. Això, sumat al posterior desenvolupament normatiu que faries la resta d'administracions territorials, va conduir a un moment en el que existien múltiples desenvolupaments i aplicacions, molts d'ells al marge de les exigències de la interoperabilitat i la seguretat, i en el que cada administració exigia diferents requisits als ciutadans.

La que vindria després intentaria emplenar els buits que deixava la LAECSP. Així sorgeix el Real Decret 1671/2009, de 6 de novembre, pel que es desenvolupa parcialment la Llei

---

<sup>46</sup> Veure: Araguàs, I. (2012) La Administració electrònica en España; de la "administración en papel" a la "e-administración". *Revista chilena de derecho y ciencia política*. Vol. 3 (nº2), pàgs. 109-139. Disponible a: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4095025>

<sup>47</sup> Dades extretes de l'Observatori Nacional de Tecnologia i Societat (ONTSI). Consulta disponible a: <https://servicesgap.red.es/single/?appid=c39c3c09-4e12-4485-b662-ee2673c46ec2&sheet=b7571d1f-4979-484d-aa73-02ee06fe749f&opt=ctxmenu&select=clearall>

11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics<sup>48</sup>, que desenvolupa parcialment la LAECSP, el Real Decret 3/2010, de 8 de gener, pel que es regula l'Esquema Nacional de Seguretat en l'àmbit de l'Administració Electrònica<sup>49</sup> i el Real Decret 4/2010 pel que es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració Electrònica.

Anys més tard, l'aprovació de les encara vigents lleis 39/2015, d'1 d'octubre del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (en endavant, LPACAP) i 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic (en endavant, LRJSP), van aconseguir unificar els preceptes que estaven dispersos en diferents lleis i han incorporat significatives novetats com la plena integració dels mitjans electrònics en la tramitació del procediment administratiu electrònic que s'havia vist en la LAECSP: la simplificació procedimental, l'ús d'aquests mitjans en la representació dels interessats, la diferència entre la identificació i la firma electròniques o l'assistència a les persones en l'ús dels mitjans electrònics. Ara bé, també cal esmentar que han quedat pendents altres aplicacions de la tecnologia en les AAPP que preveu la legislació europea, com el “*big data*” o el “*cloud computing*”<sup>50</sup>.

En línies generals la LPACAP reproduïx tot la normativa prevista en la antiga LAECSP en tot allò a que es refereixi a l'ús mitjans electrònics de tramitació del procediment administratiu. Per altra banda, la LRJSP recull la regulació del funcionament electrònic del sector públic previst en la en la LAECSP i les normes que la desenvolupaven, com per exemple, la identificació i firma electròniques o l'intercanvi de dades electròniques.

Aquesta nova regulació va suposar la introducció material de principis en l'ordenament jurídic espanyol com el de cooperació interadministrativa mitjançant una regulació concreta de com fer-ho<sup>51</sup>. També impulsava el camps que requerien els estàndards mínims europeus: la interoperabilitat dels mitjans electrònics i la prestació de serveis a la ciutadania. Tot i això, l'afegit més destacable segurament és el que trobem a l'article 68.4 de la LPACAP: l'obligació de les AAPP a relacionar-se entre elles de forma totalment electrònica.

---

<sup>48</sup> Actualment derogat pel Real Decret 203/2021, de 30 de març, pel que s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, aquesta normativa donava una redacció molt més precisa sobre el funcionament d'aspectes com el registre electrònic, les seues electròniques o les notificacions electròniques als interessats.

<sup>49</sup> Actualment es troba derogat pel Reial Decret 311/2022, de 3 de maig, que introdueix novetats respecte al seu antecessor com la nova regulació dels sistemes d'emmagatzament al núvol

<sup>50</sup> La “*big data*” i el “*cloud computing*” són els termes anglosaxons per referir-se a la càrrega i transferència massiva de dades. L'ús i protecció d'aquestes dades van ser regulades per la UE amb el Reglament 2016/679 i l'Estat espanyol no ho va fer fins el 2018 amb la Llei Orgànica 3/2018 de protecció de dades .

<sup>51</sup> L'article 144 i 145 de la LRJSP ofereix les tècniques de cooperació a disposició de les AAPP i la possibilitat de poder constituir òrgans de cooperació que puguin prendre decisions vinculants en les seves trobades.

### **6.3 Els fonaments de l'administració electrònica a Espanya. Els principis de l'administració electrònica**

En relació a l'ús d'aquests mitjans electrònics, la LRJSP i la LPACAP incorpora diferents principis segons l'àmbit digital del que estiguem tractant. Per exemple, principis com els de qualitat, responsabilitat i accessibilitat només són proclamats en la regulació de les seues electròniques. Alguns d'ells ja els hem vist al Pla d'Acció europeu 2016-2020, però és important ressenyar que aquí es troben molt més desenvolupats, a més d'incloure'n de nous o més específics. Tots ells marquen les pautes per les que s'ha de dur a terme el desenvolupament dels projectes encarats a aconseguir l'administració electrònica, i no s'han reconegut específicament fins el Reial Decret 203/2021, de 30 de març, pel que s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, en el seu article 2. Anem a veure quina ha sigut la seua aplicació material entre la LRJSP, la LPACAP i el Reial Decret 203/2021.

#### **6.3.1 Principi d'igualtat i neutralitat**

El principi d'igualtat és un principi de caràcter constitucional, la justificació del qual rau en l'article 9.2 de la CE, i es troba estretament lligat al principi europeu d'inclusió i accessibilitat. Advoca perquè totes les persones, disposin de mitjans electrònics o no, hagin de trobar-se en la mateixa situació en les relacions amb les AAPP. Malgrat la LRJSP no ha previst aquest principi en l'administració digital com sí ho feia la LAECSP<sup>52</sup>, s'ha de donar compliment al mateix degut al caràcter constitucional que se'n desprèn.

Es tracta d'un principi que adquireix importància quan ens referim a totes aquelles persones que es troben a dins de "l'esclatxa digital"<sup>53</sup>. De fet, aquesta "esclatxa" és una de les problemàtiques més greus que impedeixen l'avanç de l'administració digital. Per a fer-li front, la LPACAP té reconegut un dret d'assistència en els mitjans electrònics, reconegut en l'article 12. Tot i no ser absolut, preveu ajuda per a tots aquells interessats que no estiguin obligats a relacionar-se electrònicament amb les AAPP, posant a disposició seva, fins i tot, la firma electrònica dels funcionaris en el cas que els primers no en disposin.

Les CCAA tampoc s'han quedat al marge d'aquesta realitat i també han pres mesures per pal·liar la situació. Tornant a fer servir d'exemple la llei catalana 29/2010, en l'article 17 es proposen solucions com el desenvolupament d'una xarxa de telecentres, formació ciutadana en l'àmbit digital o el foment al desenvolupament de pàgines web i xarxes

---

<sup>52</sup> L'article 4.b) de la LAECSP preveia una igualtat material, tant pel que fa a la prestació dels serveis públics, com pel que fa el tractament del procediment administratiu.

<sup>53</sup> L'esclatxa digital fa referència a la situació en les que es troben certes persones que no poden accedir als mitjans electrònics, per raons econòmiques, socials o culturals. A aquest respecte, veure: Ramírez L., Sepúlveda-López J (2018). Esclatxa digital e inclusió digital. *Revista EIA*, Vol.15 (nº30), 89-97. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6789489> (Última consulta: 25/04/2022)

ciutadanes per les quals difondre informació pública<sup>54</sup>. Pel que fa al principi de neutralitat, aquest implica que el legislador no pugui crear normes que afavoreixin unes tecnologies sobre unes altres, sinó que estableixin unes condicions, uns estàndards mínims que complir, per tal que les formules guanyadores es desenvolupin en un àmbit de lliure competència. En altres paraules, la neutralitat pretén que les AP no depenguin d'una única empresa que desenvolupi les aplicacions de l'administració digital<sup>55</sup>.

La LAECSP l'establia com a principi general, juntament amb d'adaptabilitat de les tècniques, garantint la independència en l'elecció de les alternatives tecnològiques pels ciutadans i per les AP, així com la llibertat de desenvolupar i implantar els avanços tecnològics del mercat. Però actualment, la LRJSP ha relegat aquest principi a ser aplicat únicament al desenvolupament i funcionament de les seues electròniques.

Tot i no tenir un reconeixement exprés, cal tenir en compte el reconeixement que sí li dona una altra part de la legislació estatal, com ho fa la Llei 32/2003, de 3 de novembre, General de les Telecomunicacions, en el seu article 3, apartat h), on estableix la neutralitat com un dels principis generals, conjuntament amb l'article 9<sup>56</sup>.

### **6.3.2 Principi de simplificació o de facilitat d'ús**

Un principi que dona sentit a l'administració digital i que, en certa manera, justifica la seva existència. Insta la simplificació de la tramitació administrativa i la reducció dels temps i terminis necessaris per la mateixa. A través d'aquest principi es pretén fer un constant anàlisi de la funcionalitat i senzillesa del procediment, procés o servei ofert, examinant si és possible la supressió de tràmits, la reducció de documentació requerida a l'interessat o la reducció de terminis de resposta.

És un principi que no es troba regulat explícitament a la LRJSP ni a la LAPCAP, i tan sols el podem trobar citat en algun article com el 72 de la LPACP, respecte al procediment administratiu en sí. En cap moment es fa referència a l'administració electrònica, tot i que sí així ho han fet algunes autonomies. L'article 15 de la ja citada llei 29/2010 de Catalunya incorpora el caràcter general d'aquest principi i determina els diferents criteris per facilitar la inclusió de mitjans electrònics en la tramitació administrativa

#### 6.3.3 Principi de transparència i principi de qualitat

Com el procediment administratiu requereix de la implicació de tercers interessats, no podem concebre el seu desenvolupament sense que les eines que el desenvolupin siguin el suficientment transparents com perquè aquests interessats sàpiguen o puguin saber en quin moment es troba el procediment o quins són els passos a seguir per finalitzar-lo. Per

---

<sup>54</sup> Un altre exemple seria l'article 44 de la Llei 2/2010, de les Corts de Castella i Lleó, que preveu la facilitació d'accés als tràmits administratius a través d'oficines presencials d'informació o per mitjà de servei telefònic d'informació.

<sup>55</sup> Una exemple d'això seria el permetre que els usuaris puguin utilitzar les aplicacions digitals amb qualsevol sistema operatiu: Windows, Linux, IOS...

<sup>56</sup> Concretament, l'article 9.2 de la Llei General de Comunicacions estableix el principi de neutralitat per la instal·lació i explotació de xarxes públiques o la prestació de serveis de comunicacions electròniques en règim de prestació a tercer per operadors controlats directa o indirectament per administracions públiques.

aquest motiu, és clar que l'administració digital té una significant rellevància a l'hora de fer transparent el procediment. En aquest sentit, els ciutadans han de tenir coneixement de l'existència i funcionament dels mitjans electrònics amb les seves relacions amb les AAPP.

A la pràctica, aquest principi normalment es materialitza amb cartes de servei electrònic<sup>57</sup>, com les regulades pel Reial Decret 1671/2009, de 6 de novembre, pel que es desenvolupa parcialment la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics o en l'elaboració de catàlegs i guies de procediment i serveis, com les recollides per l'article 70 de la Llei 4/2019, de 17 de juliol, d'administració digital de Galícia, dels que també n'estableixen la difusió de futures actualitzacions amb indicació dels que estan disponibles en format electrònic.

Una altra manifestació d'aquest principi que recollia la LRJPAC era respecte a la publicació de les característiques dels programes i aplicacions que haguessin de ser utilitzades per l'administració pública en les seves relacions amb la ciutadania, prèvia a la seva posada en funcionament. Malgrat la normativa estigui derogada, hi ha disposicions autonòmiques que encara recullen aquest tipus de preferència, com l'article 6 del Decret 19/2011, de 10 de febrer, pel que es regula la utilització dels mitjans electrònics en l'Administració Pública de la Comunitat Autònoma de Canàries.

El principi de qualitat persegueix que el disseny i implementació dels projectes d'administració digital assegurin la consecució dels objectius que han motivat la seva adopció, i la recepció dels drets dels ciutadans a qui n'hagi de gaudir.

Com ja s'ha avançat a l'inici d'aquest punt, el principi de qualitat és un dels principis que no es troba expressament regulat en la legislació vigent i del que només es fa una referència indirecta quan es tracta en certs àmbits. La LAECSP el preveia com principi general de l'administració electrònica (article 4), tot i que la vigent LRJSP només el cita quan es tracta de la seu electrònica (article 38), per l'actuació administrativa automatitzada (article 41) i l'arxiu electrònic de documents (article 46).

És una diferència important donat que denota la rellevància que li ha donat el legislador a tal principi i que l'ha relegat a la categoria d'accessori. Una bona eina que s'utilitza per donar-li compliment són les cartes de servei que hem vist abans, ja que a part d'informar sobre els serveis que es presten, també poden concretar els estàndards de qualitat amb els que presten aquests serveis.

És un principi molt lligat al de transparència ja que és important tenir en compte la qualitat de la informació que obra en mans de l'AP des de dos perspectives: l'actualització de les dades i la facilitació de la comprensió per part dels ciutadans. Una mala qualitat de la informació provocarà una pèrdua de veracitat de la mateixa, que provocarà una pèrdua de confiança per part dels interessats i, per tant, la pèrdua de funcionalitat de l'administració digital.

---

<sup>57</sup> Les cartes de servei són eines a través de les que els òrgans administratius informen als ciutadans sobre els serveis que tenen prestats i els drets que els assisteixen en relació als aspectes que vulguin tractar. Un símil esclaridor serien a les condicions d'ús que podem trobar en qualsevol contracte de compravenda o arrendament.



### **6.3.4 Principi d'accessibilitat**

Un principi que sens dubte és prioritari per les institucions de la UE, donat que és el que, conjuntament amb el principi de simplificació, dona sentit a tot l'entramat digital que suposa l'administració electrònica. Assegura la igualtat en l'accés a la informació i als serveis electrònics. El principi es preocupa perquè la informació sigui completament comprensible i que el seu accés es configuri de tal manera que pugui ser conegut a través de qualsevol format.

És un principi que podem trobar aplicat amb anterioritat, ja que la Llei 34/2002 de Serveis de la Societat de la Informació i Comerç Electrònic ja recollia en la seva disposició addicional cinquena la obligació d'adaptar els portals electrònics de les AAPP i també de la resta d'entitats col·laboradores que avui componen el sector públic, per tal que fossin accessibles per persones amb discapacitats i d'edat avançada.

Per altra banda, una disposició garant d'aquest principi i que suposa una modificació de l'anterior, va ser el Reial Decret 1494/2007 de 12 de novembre, pel que s'aprova el Reglament sobre les condicions bàsiques per l'accés de les persones amb discapacitat a les tecnologies i serveis relacionats amb la societat de la informació i mitjans de comunicació social, que preveia com les pàgines web de les AAPP havien d'oferir a l'usuari informació sobre la forma d'accedir i disposar un mitjà de contacte per formular queixes o consultes.

### **6.3.5 Principi d'interoperabilitat**

És un principi que també hem vist molt reflexat en els esforços europeus per a la digitalització. El principi d'interoperabilitat podríem dir que és la traducció digital de la tradicional cooperació interadministrativa. Aquest principi defensa la creació d'una infraestructura tecnològica digital que permeti a les diferents AAPP trobar-se connectades entre sí, de manera que el flux d'informació que es doni entre elles sigui el més ràpid i eficaç possible.

En el nostre ordenament, la interoperabilitat és un reflex dels principis sobre la cooperació interadministrativa de l'article 140 i dels deures de cooperació dels articles 141 i 142, de la LRJSP. De fet, si ens ho mirem més detingudament, podem observar com l'apartat c) de l'article 142 estableix com una de les tècniques amb les que s'ha de portar a terme aquesta col·laboració és el desenvolupament d'una Plataforma Digital de Col·laboració entre Administracions Públiques que faciliti el desenvolupament i el suport electrònic de les entitats del sector públic.

Tanmateix, l'obligació prevista per l'article 14 de la LAPACP promou de forma indirecta a tenir i millorar aquesta interoperabilitat al obligar a les AAPP a relacionar-se entre sí de forma electrònica. Aquesta previsió té importància donat que d'aquest fet també se'n veuran beneficiats tots aquells particulars que també tingui la obligació de relacionar-se d'aquesta manera (com les persones jurídiques) o hagin escollit fer-ho així.

Aquesta cooperació també esdevé necessària quan es tracta de l'exercici de certs drets del ciutadà, com el dret a no presentar documents que ja es trobin en mans de les AAPP, de

l'article 53 de la LPACP. Sense la interoperabilitat, resultaria molt més difícil el compartir la informació d'un interessat en un cert procediment administratiu, per exemple.

Per a fer efectiva aquesta cooperació, es va crear la Comissió Sectorial d'Administració Electrònica<sup>58</sup>, per a poder coordinar els esforços en matèria digital entre l'Estat, les CCAA i les entitats de caràcter local, mitjançant grups de treball tècnics que comparteixen experiències i bones pràctiques per la realització de projectes per a la digitalització.

En aquest cas també tenim un desenvolupament autònom del principi. L'article 5 de la Llei catalana 29/2010 desenvolupa les bases del model català d'administració electrònica, de les quals, una de elles, és la col·laboració entre AAPP catalanes per la posada en funcionament d'infraestructures i serveis comuns d'administració electrònica que garantissin la interoperabilitat dels sistemes d'informació.

També l'administració local ha tingut la seva part de participació amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local (en endavant, LBRL). L'article 70.bis d'aquesta disposició preveu la col·laboració de les diputacions provincials i altres organismes supramunicipals per l'impuls dels mitjans electrònics per part dels municipis. Tornant a Catalunya, d'aquesta articulació per part de la LBRL s'han derivat iniciatives com el Consorci Local per l'Impuls de la Societat de la Informació<sup>59</sup>.

### **6.3.6 Principi de seguretat o proporcionalitat**

El principi de seguretat intenta garantir que no es faci un mal ús de totes les dades que obren en mans de les entitats del sector públic. Amb aquesta definició també s'hi ha de comprendre la obligació de les AAPP de garantir la integritat de les dades i la seva conservació.

La LRJSP no designa aquest principi en el seu text. Tan sols en fa referència en els articles 4, 38, 41 i 46, de la mateixa manera que passa amb el principi de qualitat. En aquest cas ens estariem referint a les dades que formen part dels fitxers, aplicacions i sistemes de les AAPP. Sí que és més destacable el paper que juga en la LPACAP, ja que es fa una referència expressa en l'article 13, relatiu a la protecció de les dades de caràcter personal.

Aquesta tipologia de principi demana una posició proactiva de l'AP en la que hagi de adoptar totes aquelles mesures que siguin possibles per a la protecció de la seva xarxa de dades. Tot i això, cal esmentar que hi ha un límit: la necessitat objectiva, és a dir, que les mesures preses siguin proporcionals a la gravetat o sensibilitat de l'assumpte i que no facin els procediments inviables o excessivament cars.

---

<sup>58</sup> La Comissió té tres objectius: assegurar la interoperabilitat entre AAPP espanyoles, impulsar el desenvolupament de l'administració electrònica i assegurar la cooperació entre AAPP. Es pot consultar tota la informació en el Portal electrònic de la Comissió Sectorial d'Administració Electrònica: [https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae\\_Organizacion/ambito-nacional/comision-sectorial.html](https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Organizacion/ambito-nacional/comision-sectorial.html)

<sup>59</sup> També anomenat Localret, el Consorci té la missió de prestar serveis i oferir assessorament als ens locals en la preparació i execució de les polítiques locals per al desenvolupament de la societat del coneixement i en el desplegament de les TIC al territori i per al conjunt dels ciutadans. Informació disponible en línia: <https://www.localret.cat/qui-som-lr/>

A nivell institucional, la LRJSP recull en el seu article 156.2 l'Esquema Nacional de Seguretat, desenvolupat pel Real Decret 3/2010, que per objecte establir al política de seguretat en l'ús dels mitjans electrònics.

#### **6.4 La normativa sectorial sobre administració electrònica**

Un cop analitzats els principis bàsics de l'administració, anem ara a veure com s'han aplicat en la legislació estatal. Per a fer-ho més senzill, distingirem quatre sectors en funció de la normativa aplicable a cada un d'ells.

El sector de l'administració electrònica ha estat en el punt de mira tant del legislador com dels tribunals per afrontar els canvis més perceptibles de l'administració digital.

Pel que fa a les disposicions que la regulen, la gran majoria d'elles ja les hem vist amb la introducció dels principis. Bàsicament, s'ha passat d'una regulació de mínims, com la que teníem en la LRJPAC en la que es regulava tan sols l'ús de mitjans electrònics per les AAPP, el registre electrònic i les notificacions electròniques; a una regulació molt més extensa i complexa de l'administració electrònica a mans de la LAECSP, que reunia fins a 40 articles sobre administració electrònica, millorant el contingut dels anteriors i introduït nous conceptes a la regulació com la identificació electrònica, l'establiment del procediment administratiu electrònic i els seus passos o els propis principis que haurien de seguir els projectes de desenvolupament electrònic.

Més enllà de l'entrada en vigor de la LAECSP i la seva derogació posterior, a partir del 2007 també es van aprovar altres disposicions de caràcter legal que encara es troben vigents avui dia i que han tingut incidència en la camp digital:

- La Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, en el seu capítol IV sobre simplificació administrativa posa èmfasi en la finestreta única a la que dirigir-se els particulars per a l'accés a una activitat de serveis o el seu exercici, a través de la qual també podran obtenir informació, presentar documentació i conèixer l'estat dels tràmits realitzats.
- La Llei 2/2011, de 4 de març, sobre Economia Sostenible, per tal d'impulsar els mitjans telemàtics en les relacions amb l'Administració tributària, l'article 45<sup>60</sup> s'encarrega de substituir determinades obligacions de publicació de les administracions tributàries en butlletins oficials per la possibilitat de la publicació en la seu electrònica.
- La Llei 20/2013, de 9 de desembre, sobre la Garantia de la Unitat de Mercat, ordena l'establiment d'un sistema d'intercanvi electrònic d'informació respecte a l'exercici d'activitats econòmiques, en el seu article 23. Aquest intercanvi s'hauria de canalitzar a través d'una infraestructura mantinguda per la Secretaria d'Estat i

---

<sup>60</sup> En realitat, l'article 45 s'encarrega de modificar l'article 112 de la Llei General Tributària, per adaptar el règim de notificacions per compareixença a l'entorn digital. En aquestes publicacions hi haurà de constar l'obligat tributari, el procediment que les motiva, l'òrgan competent i el lloc i termini en el que s'ha de fer la compareixença.

es centraria sobretot en informació relativa al règim d'intervenció administrativa: llicències, autoritzacions, declaracions...

- També destacar la importància que han tingut el ja citat Real Decret 4/2010, de 8 de gener, que regula l'esquema d'interoperabilitat nacionals de l'administració electrònica. Es tracta d'un reglament molt important a nivell pràctic, ja que regula i fixa els estàndards comuns de la infraestructura digital de les AAPP espanyoles, des dels mitjans i procediments per a la identificació electrònica (articles 18, 19 i 20), passant per l'ús i conservació dels documents digitals (articles 21 a 24).
- Respecte a les normes sobre seguretat, podem destacar el ja esmentat Esquema Nacional de Seguretat (en endavant, ENS) i també el Reglament del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de juliol de 2014. Regula, entre altres coses: les condicions en que els EEMM han de reconèixer els mitjans d'identificació electrònica d'aquelles persones pertanyents a un altre mitjà d'identificació electrònica d'un altre EEMM, estableix les normes pels serveis de confiança i crea un marc jurídic per les signatures electròniques, els segells electrònics, els segells de temps electrònics... Tot això s'acabaria transposant en la Llei 6/2020, de 11 de novembre, reguladora de determinats aspectes dels serveis de confiança, permetent a Espanya adherir-se al sistema d'identificació i certificació digital comuna d'Europa i facilitar l'accés transfronterer als serveis administratius.
- Pel que fa a la protecció de dades, actualment existeix la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals (en endavant, LOPD) i garantia dels drets digitals que transposa el Reglament de la UE 2016/679. Aquesta normativa deixa acabar desenvolupant el que va assentar la seva predecessora (Llei Orgànica 15/1999) amb les novetats exigides per Europa. Introdueix millores com una major especificació de les situacions que deriven en responsabilitat legal o novetats com una finestreta única en la que existeix una autoritat principal i altres autoritats interessades o la introducció del dret de supressió.
- En l'àmbit de la contractació també es va publicar nombrosa legislació que regulava la introducció de les eines digitals en el sector i que avui dia es resumeix en la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic. Una evolució normativa que ha portat la digitalització fins a tots els aspectes de la contractació pública, resultant en que tots els tràmits previstos per la llei, com els anuncis de licitació, presentació d'ofertes o la presentació de recursos, es fan íntegrament de forma telemàtica.
- La regulació de l'accés a la informació pública, un principi molt perseguit per la voluntat comunitària i que gaudeix de reconeixement propi en la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, també ha tingut en consideració la iniciativa electrònica. Així, en l'article 5.4 s'introdueix, com a obligació, la posada a disposició de la informació pública en les seues electròniques o pàgines web de les entitats subjectes a aquesta normativa, així com la preferència de l'accés electrònic a la informació que es determina en l'article 22.1 del mateix text.

## **6.5 L'evolució dels mitjans electrònics en la LAPCAP i la LRJSP.** **Introducció del Reial Decret 203/2021.**

Degut a aquesta evident dispersió normativa, ja hem vist com el legislador estatal ha intentat resumir el context electrònic en la LAPCAP (més encarada en la regulació digital del procediment administratiu) i la LRJSP (més propensa a regular l'administració digital de les AAPP), sens perjudici de les variables que puguem trobar en la legislació sectorial vigent<sup>61</sup>.

A més, cal tenir en compte que les disposicions sobre registre electrònic, punts d'accés general electrònic i arxiu electrònic únic regulades per la LAPCAP no van entrar en vigor fins el 2 d'abril de 2021, a fi de donar a les institucions de l'estat un termini raonable per a poder oferir aquests serveis amb un estàndard de qualitat, suficient com per ser efectius.

Paral·lelament a aquestes dos normes, aprofitant la pressió europea per facilitar una administració electrònica i l'entrada en vigor de les aplicacions abans esmentades, el govern espanyol va dictar una de les disposicions més esclaridores i completes de la legislació estatal pel que fa l'ús dels mitjans electrònics. El Reial Decret 203/2021, de 30 de març, pel que s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics (en endavant, RAFSP). Aquesta disposició té per objecte desenvolupar les previsions fetes per la LAPCAP i la LRJSP en matèria d'administració digital. Els aspectes més novedosos són varis.

Respecte al procediment administratiu per mitjans electrònics, desenvolupa els articles 40 i 41 de la LRJSP pel que fa a les actuacions administratives automatitzades i fixa els òrgans competents per a la seva determinació, així també com per la seva resolució amb el règim de recursos que procedeixi, a nivell estatal i local. També soluciona els problemes que es suscitaven de l'article 68.4 al requerir l'ús dels mitjans digitals a aquells interessats que hi estiguessin obligats i no ho fessin, als que ara se'ls advertirà amb el desistiment del procediment en el cas de no complir amb l'ordre del requeriment.

Pel que fa la identificació i autenticació de les AAPP i dels seus interessats, s'estableix una regulació de certificats electrònics dels empleats públics que porten incorporats un número d'identificació, en el cas que l'empleat hagi de realitzar una actuació en la que tingui accés a informació classificada, posi en perill la seguretat pública, la defensa nacional o qualsevol altra actuació per la que estigui justificada l'anonimat. Pel que fa a la identificació dels interessats, es dona una explicació més formalista sobre quins són els requisits que han de reunir els certificats digitals i sistemes de clau concertats per ser vàlids. També ho fa respecte als certificats digitals de representació i elabora una llista dels registres públics que hauran de validar tal representació.

En quant a les comunicacions i notificacions electròniques, es completen aspectes de la pràctica de les notificacions a través de mitjans electrònics, incorporant qüestions com els supòsits de successió de persones físiques o jurídiques, *inter vivos* o *mortis causa*. També

---

<sup>61</sup> Veure: Fabio, P. (2016). La administración electrónica en las nuevas leyes de régimen jurídico y de procedimiento. *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, nº 34, pàgs. 197-224. [En línia] [https://www.asambleamadrid.es/documents/20126/64823/R.34\\_Fabio\\_Pascua\\_Mateo.pdf/021a34da-341d-a9d6-bed5-c51aa12196b5](https://www.asambleamadrid.es/documents/20126/64823/R.34_Fabio_Pascua_Mateo.pdf/021a34da-341d-a9d6-bed5-c51aa12196b5) (Última consulta: 13/04/2022)

completa la regulació de l'avís de posada a disposició de la notificació, especificant la compatibilitat funcional del dispositiu o correu electrònic per la pràctica dels avisos.

També incorpora novetats respecte a l'expedient administratiu electrònic. Desenvolupant l'article 26 i següents de la LAPCAP, regula els requisits de validesa i eficàcia dels documents administratius electrònics i de les còpies autèntiques d'aquests documents, a més d'establir quins són els òrgans competents per emetre aquestes còpies. A més, afegeix com a requisit de validesa dels documents la necessitat de reflectir la data i hora de la seva expedició, ja sigui amb una marca de temps o bé amb un segell electrònic.

Finalment, també s'incorporen novetats respecte a la interoperabilitat electrònica i la col·laboració interadministrativa per l'actuació de mitjans electrònics. A la obligació de les AP i els seus òrgans de relacionar-se telemàticament, també hi subjecte les entitats de dret privat vinculades a aquestes primeres, quan actuïn en exercici de potestats normatives. Respecte a les transmissions de dades de l'article 155 de la LRJSP, també materialitza el principi "només un cop" al tractar les dades consultades a les plataformes d'intermediació de dades com a certificats administratius necessaris per procediments o actuacions administratives, de manera que quan els interessats ja hagin aportat i registrat la documentació un cop, l'AP no podrà tornar a requerir-los en el marc d'un procediment administratiu.

En resum, aquest decret pretén unificar i harmonitzar tota la legislació que hem estat exposant, de manera que el desenvolupament normatiu i la creació de les noves competències d'administració electrònica tinguin una base jurídica i legal més forta i molt més fàcil d'entendre.

Però l'Estat no és l'únic que ha mogut fitxa respecte a l'administració digital. A aquest respecte, les CCAA autònomes i les entitats locals també han desenvolupat el seu propi marc normatiu, això sí, sempre respectant la legislació estatal i actuant dins els límits que aquesta última i la legislació comunitària fixen.

En aquest cas, ens centrarem en la Comunitat Autònoma de Catalunya, en les seves entitats locals i supralocals, per tal de comprovar sí la legislació comunitària i estatal ha arribat realment a les mans de les administracions més pròximes al ciutadà: els municipis.

## **6.6 L'administració electrònica catalana. Aspectes fonamentals i novetats**

Com ja s'ha fet esment, Catalunya és una de les principals CCAA d'Espanya que ha dut a terme un major esforç per crear el seu propi model d'administració electrònica. En el marc del Pla d'acció e-Europe 2002, la trajectòria d'aquests esforç va començar el 23 de juliol del 2001, amb el Pacte per la Promoció i Desenvolupament de la Societat de la Informació a les Administracions Públiques Catalanes. Amb ell, es procurava dotar d'instruments a la Generalitat i als ajuntaments catalans representats pel Consorci Localret<sup>62</sup>, per a fer front a les tecnologies del nou mil·lenni i les seves potencials

---

<sup>62</sup> Localret és un consorci constituït el 1997 i format per més de 850 ajuntaments catalans amb la missió de vetllar pels interessos digitals dels ajuntaments. La seva funció es basa tan en la coordinació de les administracions locals, passant per la prestació de serveis i assessorament digitals, així com també la funció de representació en tot allò que afecti al desplegament i utilització dels TIC en els ajuntaments.

aplicacions. Així doncs, més que pactar unes normes comunes, el pacte va optar per una vessant més pragmàtica i va decidir crear unes institucions especialitzades que marcarien la ruta de l'administració electrònica catalana.

El pacte crea una institució encarregada de vetllar per la interoperabilitat de les AAPP catalanes: el Consorci per a l'Administració Oberta de Catalunya (en endavant, AOC). Aquest Consorci tenia i continua tenint avui dia la missió d'establir mecanismes de connexió de les bases de dades entre les diferents administracions catalanes<sup>63</sup>, a més de definir els estàndards i formats de comunicació que serien d'aplicació comuna en les relacions entre els seus sistemes d'informació<sup>64</sup>.

També es va optar per crear institucions com l'Agència Catalana de Certificació encarregada de varies tasques, no poc complexes per la època, relacionades amb la creació d'un sistema de firma electrònica homogeni per a totes les administracions catalanes. Conscients dels nous perills que portava la introducció de les noves tecnologies, i per donar suport al desenvolupament de la ja derogada Llei Orgànica 15/1999 de protecció de dades de caràcter personal, també es crea l'Agència Catalana de Protecció de Dades amb la missió de garantir el bon ús de la informació tant per part de l'Administració catalana com per part de les empreses.

L'objectiu de tots aquests passos era aconseguir una Catalunya capaç d'oferir punts públics d'accés a Internet, reduint així l'impacte de la "escletxa digital" que originen els desequilibris socials i territorials. Aquest objectiu s'acabaria matisant en el Pla Catalunya en Xarxa<sup>65</sup>.

Des de llavors, Catalunya no s'ha quedat enrere pel que fa a la normativa sobre administració electrònica pròpia, encarada a aconseguir un model d'administració electrònica del sector públic de Catalunya. En aquest cas en destacarem tres:

L'inici d'aquesta regulació electrònica es dona amb el Decret 324/2001, de 4 de desembre, mitjançant el qual es regulen les relacions entre la ciutadania i l'Administració de la Generalitat de Catalunya a través d'Internet.

Seguidament, podem destacar també la Llei 29/2010 d'ús de mitjans electrònics en el sector públic. Es tracta d'una llei que venia a desenvolupar les previsions ja vistes a la LAECSP, tot i que en aquest cas, molt més pròxima a la realitat local, que situava a la Generalitat com a figura central pel desenvolupament de l'administració electrònica. Com

---

<sup>63</sup> És interessant esmentar que el pacte fixa uns determinats camps en els que el Consorci hi hauria de dedicar els seus esforços de forma prioritària, a mode de proves pilot. Aquests camps eren en l'àmbit de l'Administració Tributària local, la preinscripció i matriculació escolar i les llicències d'activitats.

<sup>64</sup> A més dels objectius establerts pel pacte, la regulació de les funcions de l'AOC el trobem establert en la Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya, que acabava de definir les seves línies d'actuació com a òrgan col·laborador de les AAPP de Catalunya.

<sup>65</sup> El Pla Catalunya en Xarxa va ésser un pla estratègic elaborat pel Comissionat per a la Societat de la Informació "Catalunya en Xarxa", en el que es van proposar fins a 38 iniciatives per desenvolupar les infraestructures i introduir les TIC en l'educació, la cultura, l'Administració pública, la sanitat i l'activitat empresarial a Catalunya. Es pretenia aconseguir la major ratio de punts d'accés a internet per habitant de tot Europa. El pla es pot consultar a: [https://www.gencat.cat/csi/pdf/cat/comissionat/memoria/2\\_Pla\\_Estrategic.pdf](https://www.gencat.cat/csi/pdf/cat/comissionat/memoria/2_Pla_Estrategic.pdf) (Última consulta: 15/05/2022)

a novetats introduïa el catàleg de dades i documents interoperables català<sup>66</sup> o el reconeixement del Consorci AOC com a institució encarregada de vetllar per el correcte accés dels ciutadans a les dades de caràcter protegit.

Finalment, la normativa més actual i que es basa en un refós de normatives anteriors, hi trobem el Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital. Les disposicions d'aquest decret pretén actualitzar la llei del 2010 a les noves vicissituds que planteja la introducció de les lleis LAPCAP i LRJSP i adaptar-les al model d'administració electrònica català. En aquest cas, però, l'àmbit d'aplicació és tan sols la Generalitat de Catalunya.

Aquest text suposa el model més actual de l'administració electrònica catalana i un model avantguardista pel que fa a les innovacions en la seva regulació. Entre totes les seves aportacions, estableix un protocol pel govern de les dades amb el que s'ordeni de forma més clara i ràpida la informació obtinguda. Incorpora elements estructurals del procediment administratiu comú com el punt d'accés general electrònic de l'Administració de la Generalitat o l'arxiu electrònic únic.

També s'adapta a les particularitats del procediment administratiu propi de la Generalitat que necessiten d'una regulació específica com la determinació de les tecnologies de la identificació i firma electrònica<sup>67</sup>, sistemes de notificació electrònica o la representació digital. A més, també regula el registre electrònic general de l'Administració de la Generalitat com a mesura d'atenció ciutadana en l'Administració digital.

A nivell pràctic, i a fi de donar compliment al principi de interoperabilitat i transparència, en el cas català podem destacar el Decret 56/2009, de 7 d'abril, per l'impuls i el desenvolupament dels mitjans electrònics a l'Administració de la Generalitat. Aquesta disposició estableix les eines bàsiques de l'administració autonòmica per a realitzar les seves tasques. D'aquesta manera, podem veure com l'aplicació utilitzada per a les comunicacions externs amb altres institucions públiques ha de ser l'eaCat (article 11.3) i per les comunicacions internes (dins la mateixa institució) ho serà l'aplicació S@arcats (article 12.3)<sup>68</sup>

Seguint amb el principi d'interoperabilitat desenvolupat en aquest text, la Generalitat també disposarà d'un catàleg de dades i documents electrònics on registrar totes les aportacions fetes pels ciutadans, a fi de complir amb el dret dels mateixos a no entregar dades o documents ja aportats anteriorment (article 18).

---

<sup>66</sup> El catàleg de dades i documents interoperables de Catalunya es defineix com un repositori de documents amb el que les AAPP catalanes puguin donar compliment al principi de reutilització i no haver de demanar dades als ciutadans interessats quan aquests ja les hagin aportat, donat que no estan obligats a tornar-les a presentar segons la legislació estatal.

<sup>67</sup> A aquest respecte, cal destacar l'enorme avanç que va venir amb l'adopció de l'acord de Govern GOV/92/2015, de 16 de juny, pel que s'aprova el sistema d'identificació electrònica idCAT-SMS i l'ús del validador de credencials d'identitat VALid, mitjans d'identificació que realment simplificaven la gestió dels tràmits que tinguessin els administrats amb l'AP catalana i en facilitaven el seu accés. Unes aplicacions que no requerien d'un software molt específic i que es poden descarregar als telèfons mòbils.

<sup>68</sup> Ambdues aplicacions permeten enregistrar de forma fidedigne l'hora i data de la tramesa dels missatges o documents enviats, a més de permetre l'ús d'altres aplicacions com ara l'eNotum (notificacions electròniques a tercers) o la e-Valisa (tramesa de documents digitals entre persones de diferents unitats i organismes de la Generalitat), en el cas de l'eaCat



I aquests són tant sols uns exemples de la infraestructura electrònica que la Generalitat intenta crear, no tan sols per sí mateixa, sinó també per la resta d'entitats del sector públic de Catalunya. I parlant de la resta d'entitats, anem a veure també com afecte la digitalització en l'administració local, l'altre gran ens del sector públic i el més pròxim a la ciutadania.

## **6.7 L'administració electrònica local**

L'administració electrònica a nivell local es regeix per les disposicions estatals en matèria d'administració electrònica que hem estudiat i per la legislació pròpia de l'entitat basada en l'autonomia local que preveu l'article primer de la LBRL. Aquesta regulació i gestió autònoma de les eines electròniques ha tingut un règim particular, que ha variat en funció del subjecte competent per a portar a terme la digitalització en l'àmbit local.

Començant pel principi, la competència per implantar i gestionar els mitjans digitals de les entitats locals pertanyia als ajuntaments. L'article 25.1 de la LBRL establia una presumpció de competència general a favor de les entitats locals, així com el dret d'aquestes a descobrir noves tasques públiques o satisfer les necessitats ciutadanes, ja que estan facultades per prestar "els serveis públics que contribueixen a satisfer les necessitats i aspiracions de la comunitat veïnal".

La forma d'integrar la gestió electrònica de les entitats a aquesta previsió genèrica la trobem, de forma indirecta, va venir amb l'aprovació de la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per la modernització del govern local. Tot regulant el dret de participació dels veïns en la vida local del seu article 70 bis. L'apartat tercer d'aquesta disposició (que més tard s'afegiria al text de la LBRL) assenyala que les entitats locals, en especial els òrgans municipals, han d'impulsar la utilització interactiva de les TIC per facilitar la participació i la comunicació amb la comunitat veïnal, presentar documents i per a la realització de tràmits administratius, entre d'altres.

A més, en el seu últim paràgraf, s'estableix a les Diputacions provincials com a òrgans col·laboradors dels municipis que, per falta de capacitat econòmica i de gestió, no poguessin satisfer aquesta tasca. Especial atenció a aquesta relació, en què les entitats supramunicipals d'àmbit provincial no tenien cap facultat per la gestió electrònica dels ens locals més que la que certs ajuntaments els hi donessin, tot conservant aquest últim la competència d'aquesta facultat.

Per tant, podríem dir que l'administració electrònica en general, i els mecanismes per a fer-la efectiva en particular, són serveis de competència municipal des del 2003. Però, el desembre de 2013 s'aprova la Llei 27/2013, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (en endavant, LRSAL), una normativa coneguda majoritàriament per retallar en gran mesura les competències dels ajuntaments i traslladar-les a mans de les Diputacions. Entre aquests canvis, l'article 36.1.g d'aquesta llei atorgava a les Diputacions provincials la prestació dels serveis d'administració electrònica dels municipis amb una població inferior a 20.000 habitants. Òbviament, això comportava una

revocació implícita de les competències en administració digital dels ajuntaments més petits<sup>69</sup>.

D'aquesta col·laboració entre administracions locals i provincials han sorgit propostes i plans per aconseguir una administració electrònica eficient en els nostres municipis. A mode d'exemple, podem analitzar el Pla de Serveis d'Assistència en Administració Electrònica als ens locals<sup>70</sup>, que prioritza la prestació als ajuntaments adherits al pla amb menys població.

El pla en qüestió ofereix quatre tipologies de serveis: gestor d'administració electrònica, creació i manteniment de llocs web, servei de *hosting* i servei de *housing*.

Els serveis de *hosting* i *housing* són serveis caracteritzats per l'allotjament del software disponible pels ajuntaments. D'aquesta manera, el *hosting* s'encarrega de l'allotjament de llocs web, dominis i comptes de correu utilitzats pels ajuntaments, en els servidors de la Diputació, utilitzant la tecnologia més moderna com el sistema PHP o IMAP<sup>71</sup>. Per altra banda, el *housing* és l'allotjament de servidors dels ajuntaments, en els que posteriorment s'hi podran desenvolupar les aplicacions que hi requereixin.

En relació amb els llocs web, la Diputació també ofereix la possibilitat de crear-los perquè els ajuntaments en puguin dur a terme la gestió posterior. La creació d'aquests llocs web servirà a l'ens per posar a l'abast dels ciutadans la informació institucional i el servei de punt centralitzat d'accés als serveis telemàtics del mateix: seu electrònica, portal de transparència, etc...

El servei no engloba només la creació, sinó també l'allotjament del lloc web, el disseny dels continguts del mateix i el manteniment tècnic, a més d'oferir un suport remot i formació pel personal de l'ens que n'hagi de fer ús. Tot i això, i com a exemple de la priorització que s'ha esmentat abans, aquest servei només s'oferix als municipis amb menys de 5.000 habitants.

I finalment, pel que fa al servei de gestió d'administració electrònica, l'objectiu del mateix és permetre la gestió dels documents de l'ens adherit, des del moment de la seva entrada o creació fins a la sortida o tancament. A tot això, la Diputació ofereix el seu recolzament per a la creació i gestió del registre electrònic i presencial d'entrada de documents, la

---

<sup>69</sup> Per tant, avui dia podem trobar tres tipologies de gestió de l'administració electrònica local: una gestió directa (pels ajuntaments de més de 20.000 habitants), gestió mancomunada (compartida entre ajuntament de més de 20.000 habitants i Diputació) i gestió indirecta (per la Diputació provincial corresponent a la demarcació del municipi amb menys de 20.000 habitants).

<sup>70</sup> Pla de Serveis d'Assistència en Administració Electrònica als ens locals de l'Oficina de Suport a l'Administració Electrònica (OSAE) de la Diputació de Girona. (2020). *Bulletí Oficial de la Província de Girona*, 7635, de 30 d'octubre de 2020. El text es troba disponible a: <https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2020/209/202020907635.pdf> (Última consulta: 17/05/2022)

<sup>71</sup> El sistema PHP és un llenguatge de programació de codi obert que es caracteritza per la seva senzillesa i per la facilitat a l'hora de crear pàgines web dinàmiques. El sistema IMAP és un protocol informàtic que permet accedir als missatges que es troben emmagatzemats en un determinat servidor i visualitzar-los sense haver de descarregar-los prèviament. S'utilitza sobretot per a gestionar el correu electrònic remotament

tramitació d'expedients electrònics que es puguin generar i el registre de sortida de documents.

A més, també s'incorpora la integració d'altres eines d'administració electrònica per facilitar les tasques dels òrgans col·legiats dels municipis, com la signatura electrònica a través de sistemes porta signatures, o notificacions electròniques a través d'aplicacions com e-Notum.

També és necessari remarcar l'impacte que han tingut altres entitats de caràcter supramunicipal, com és el cas del ja esmentat Consorci AOC. Aquesta entitat col·laborativa ha suposat un abans i després pels municipis catalans, en matèria d'implantació de noves aplicacions digitals. Només a mesura d'exemple, el Consorci va crear l'any 2012 un sistema de treball d'administració electrònica anomenat e-SET. El sistema de treball ofereix tot un paquet predeterminat del que es consideren les aplicacions bàsiques per una administració electrònica funcional, per a tots aquells ajuntaments que s'hi vulguin adherir.

Ha estat tal l'èxit del sistema, que a dia d'avui consten inscrits un total de 247 ens catalans<sup>72</sup>, amb els que es calcula que s'han beneficiat fins a pràcticament mig milió de ciutadans.

Per tant, com podem veure, l'administració electrònica local és una realitat tot i que en la gran majoria dels casos es depèn d'una ajuda externa per a poder implantar-la i aconseguir que sigui funcional.

## **7. ELS ADMINISTRATS EN L'ADMINISTRACIÓ DIGITAL**

Com s'ha anat repetint al llarg d'aquest treball, tot el sentit i coherència d'aconseguir una administració completament electrònica rau, al final, en una sola figura: la de l'administrat. Tota innovació, modificació, derogació o esmena de la normativa que acompanya la implementació de l'administració electrònica es basa en el pressupòsit de dur a terme una aproximació de l'administració pública als ciutadans qui, en essència, acabaran essent els administrats. Una aproximació més ràpida, fàcil i eficaç.

Basant-nos en aquesta premissa i tenint en compte que tots els ciutadans són titulars de drets subjectius per llei, com encaixen aquests drets en el nou món digital i la seva relació amb les AAPP que, recordem, també es troben subjectes al dret? Existeixen drets digitals per als administrats? En el següent apartat s'investigarà quins són els drets que part de la doctrina ja classifica com a digitals, si cobreixen totes les necessitats fonamentals de la relació administració-administrat i si amb les disposicions legals s'ha fet l'esforç suficient com per cobrir la situació de l'administrat.

### **7.1 Els drets de les persones en l'evolució digital de les AAPP**

---

<sup>72</sup> El sistema e-SET inclou un sistema de treball i de gestió comú compatible amb elements d'integració arxivística (digitalització registre d'entrada i sortida, diligència del procés, gestió dels expedients, gestió de tasques...) amb aplicacions com e-TRAM, e-TAULE o e-NOTUM, entre d'altres. Es calcula que, amb l'adhesió a aquest sistema, s'ha estalviat fins a 11.000.000 d'euros d'inversió en les TIC.

La digitalització de les AAPP ha comportat la obertura d'un ampli ventall d'oportunitats al sector públic. Tot i això, hem de ser conscients dels riscos derivats de la implementació de tecnologies en les estructures administratives, que resultin ser disruptives de drets. En aquest sentit, és un concepte bàsic que la configuració de l'administració electrònica observi els drets dels ciutadans. La consecució de l'equilibri entre potestats públiques i drets dels administrats presenta un dels majors reptes que encara l'administració digital.

El cert és que fins fa pocs anys no existia una relació tipificada del que se suposaven com a drets digitals, malgrat sí es posava èmfasis en com regular intensament camps com el tractament de metadades i la protecció de les dades personals. Aquest retard ha sigut un aspecte criticat per part d'autors doctrinals com Sònia Ferrer o Pedro Martínez, qui en el seu article "*Derechos digitales. De la Constitución Española a la Carta de Derechos Digitales*"<sup>73</sup> posaven de manifest la incongruència que suposa construir tot un complex sistema amb base legal, l'únic propòsit del qual és assegurar una millor situació per a uns subjectes típics ostentadors de drets fonamentals que, paradoxalment, no es troben directament vinculats amb aquest sistema.

A mode d'exemple, l'article 18 de la CE estableix el dret a la privacitat de les persones, però no defineix quin límit té aquesta privacitat quan publiquem certa informació en una xarxa social o quin ús li pot donar l'administració a les dades que provenen d'un procediment administratiu iniciat a instància de part.

Per tant, hem de tenir en compte que els drets digitals sorgeixen directament de la casuística i de l'esforç del legislador per donar eines als ciutadans per a exercir la defensa pròpia davant els desequilibris o ingerències que puguin tenir les noves tecnologies en els seus drets. El que en síntesis pretenen dir Ferrer i Martínez en la seva exposició és que existeixen drets inherents a les noves tecnologies que, degut a la complexitat de la situació actual, necessiten d'un reconeixement explícit per part del legislador.

Però, com ja s'ha avançat, aquesta situació està canviant en aquests moments i ja podem trobar les primeres manifestacions a favor d'aquests drets. Un document molt rellevant al respecte i que seguidament serà objecte d'anàlisi és la recent Carta de Drets Digitals aprovada pel Govern espanyol. Malgrat que aquesta es configura com una simple declaració d'intencions i no té un efecte vinculant, sí que ens pot donar una idea del que resulta rellevant avui dia pel que fa a la digitalització.

### **7.1.1 Els drets preexistents a la Carta de Drets Digitals**

Malgrat els drets digitals han tingut un reconeixement certament recent, el cas és que ja podíem veure esborranys, d'aquests mateixos drets, implícits en normativa anterior a la publicació de la Carta.

Aquestes referències les podem trobar sobretot en la defensa de drets genèrics com els inherents a la personalitat. Ens referim, en especial, a l'àmbit de la protecció de l'honor i la intimitat i, concretament, sobre la protecció de dades personals en la xarxa. Ja hem vist per exemple, el reconeixement que se li dona al dret a l'oblit, tant per part de la jurisdicció

---

<sup>73</sup> Ferrer, S., Martínez, P. (2021) Derechos digitales. De la Constitución Española a la Carta de Derechos Digitales. *Temas para el debate* (Nº. 323), pàgs. 25-27

comunitària com també per part de la espanyola (STS 545/2015 de 15 d'octubre, FJ 7<sup>74</sup> / STC 58/2018 de 4 de juny)<sup>75</sup>. Aquest seria exemple d'un dret derivat que s'emmarca en la protecció de dret fonamental, i que vindria a constituir-se (encara que de forma indirecte) com a una norma amb base constitucional, per aplicació de l'article 18.1 de la CE

A diferència d'aquest últim dret, també podem trobar drets que no necessàriament s'emparen en una protecció constitucional. Un exemple molt quotidià tant en el nostre país com a nivell comunitari, en el mateix àmbit de la protecció de les dades, és el dret de rectificació. Un dret que ja es trobava en el nostre ordenament jurídic, però que la nova LOPD ha matisat amb la inclusió del concepte "en internet"<sup>76</sup>, prenent en consideració tota la informació que arriba a circular per les xarxes avui dia.

Aquest nou dret de rectificació és només un exemple del que es proposa la nova LOPD, que s'ha convertit en un referent en matèria de drets digitals i que per primer cop en la història de l'ordenament jurídic espanyol disposa d'una llista de garanties d'aquesta tipologia de drets. D'aquesta manera, els articles 79 a 97 engloben el marc de drets digitals protegits per la llei, d'entre els quals podem destacar drets com els ja esmentats dret a l'oblit o dret de rectificació, o els drets a la actualització d'informacions en mitjans de comunicació digitals, drets digitals en la negociació col·lectiva o la protecció de dades dels menors a Internet. A més, l'article 97 encarrega la tasca als governs estatals i autonòmics d'elaborar un Pla d'accés a Internet amb l'objectiu bàsic de garantir l'accés a internet a tots els públics.

Tot i ésser un primer pas per acostar la llei a les noves tecnologies i, en conseqüència, protegir als ciutadans dels perills de les mateixes, el legislador considera que no és suficient i és necessari un desenvolupament normatiu constant i atent a les novetats que sorgeixen en l'àmbit digital, com per exemple, les novedoses "*blockchain*" de les que ja n'hem fet esment abans i que, com a detall, poden suposar un perill pel dret a l'oblit que hem examinat, suposant un seriós repte<sup>77</sup> la seva regulació.

De fet, si parem atenció a tot el que hem vist fins aquest punt, ja en podem extreure una sèrie de drets sobrevinguts a la regulació de l'administració digital i que podem distingir segons la caracterització del subjecte a qui vagin referits. En el nostre cas, podem

---

<sup>74</sup> Sentència del Tribunal Suprem 545/2015 de 15 d'octubre de 2015, FJ 7. En aquest supòsit de fet, el Tribunal Suprem defineix molt específicament que el dret de l'oblit es troba condicionat a la rellevància que puguin tenir les dades en les llistes de buscadors a disposició del públic general

<sup>75</sup> Sentència del Tribunal Constitucional 58/2018 de 4 de juny de 2018, FJ 6. En aquest text jurisprudencial, el Tribunal Constitucional esmenta com es pot donar una cobertura superior o constitucional a drets que en un principi no la tenen, donat que es troben afectes a drets fonamentals dels ciutadans i, per tant, hauran de tenir la mateixa cobertura legal que aquests últims. En aquest cas, determina que el dret d'oblit prové del dret al honor i la intimitat, protegits per la CE.

<sup>76</sup> L'article 85 de la LOPD introdueix aquest concepte per intentar abastar el màxim nombre de casos que es puguin produir en l'entorn digital d'internet i intentar, encara que de forma poc precisa, donar certa seguretat jurídica als usuaris d'aquest entorn.

<sup>77</sup> Suposen un seriós repte ja que encara no hi ha hagut cap òrgan legislatiu capaç de regular el sistema de en sí mateix, sinó tan sols les activitats que es poden dur a terme amb el sistema. Això suposa haver de centrar la regulació en una casuística que molt heterogènia i que pot resultar en una legislació incongruent o imprecisa. El perill que aquest sistema pot provocar a drets com el de l'oblit és que els registres fets amb *blockchain* són molt difícils d'eliminar o modificar per complet, donat les còpies que la pròpia naturalesa del sistema fa en cada un dels servidors utilitzats.

diferenciar uns drets referents al concepte de ciutadà i uns altres pel concepte de l'interessat en un procediment administratiu, i que podem trobar plasmats en la LAPCAP.

### **7.1.2 Els drets digitals dels ciutadans**

Aquests són drets aplicables a totes les persones, independentment que tinguin la condició d'interessades o no en un procediment administratiu.

El primer d'ells és el que, en sí mateix, justifica tot l'esforç de l'administració per millorar el seu entorn digital. Estem parlant, ni més ni menys, del dret a la relació electrònica. Ja hem vist que l'article 14 de la LPACAP estableix l'obligació per certs subjectes a comunicar-se electrònicament amb les AAPP, però el cert és que aquesta disposició ve a ser una excepció al règim aplicat per l'article immediatament anterior a aquest. L'article 13 de la mateixa llei estableix el dret a comunicar-se amb les AAPP, en tant que qualsevol (exceptuant els subjectes de l'article 14) persona pot escollir, o no, la via digital com a canal de comunicació amb els organismes públics. Per altra banda, el respecte per aquest dret indueix al que ja havíem vist amb l'anàlisi de l'article 14: les AAPP són les responsables de l'exercici material d'aquest dret amb la creació dels mitjans de comunicació que permetin una relació digital amb el ciutadà. I aquesta prerrogativa implícita va ser abordada per part del legislador amb la inclusió dels Punts d'Accés Generals electrònics de l'Administració que podem trobar regulats en l'article 7 del RAFSP.

Sense moure'ns d'aquest mateix article 13, també podem destacar un altre dret: el dret a ésser assistit en l'ús dels mitjans electrònics en les relacions amb les AAPP. En sí mateix, aquest dret es troba desenvolupat per l'article 12 de la mateixa llei i no és de gaudi de tots, quedant exceptuats del seu exercici tots els subjectes obligats a relacionar-se electrònicament amb l'administració. D'aquesta manera, les AAPP han de posar a disposició els canals necessaris perquè els ciutadans puguin fer les consultes necessàries per accedir a la e-administració i duu a terme els tràmits que necessitin<sup>78</sup>. Un dret estrictament relacionat amb el principi de simplificació i facilitat d'ús, que també haurà de respectar el principi d'accessibilitat i neutralitat

També podem nombrar altres drets que trobem en l'article 13 com l'accés a la informació pública, arxius i registres; un dret que sorgeix clarament del principi de transparència i que garanteix al ciutadà la consulta d'informació que obri en mans de l'AP, ja sigui la pròpia o la classificada com a pública, regulat i garantit per l'article 1 de la ja esmentada Llei 19/2013. Una molt bona forma d'impulsar aquest dret és a través de la corrent política de "Govern Obert"<sup>79</sup> que, malgrat no s'identifica amb l'administració electrònica, sí que

---

<sup>78</sup> Un detall de la importància que dóna el legislador a aquestes ajudes el podem veure en el redactat del mateix article 12, en el segon paràgraf del punt 2, en el que s'hi fa esment de la possibilitat que un funcionari pugui firmar en nom de l'interessat per a la realització d'un tràmit, sempre i quan aquest últim hagi expressat el seu consentiment per escrit i acreditat que no disposa de mitjans electrònics propis.

<sup>79</sup> Veure: Cano, María del Carmen Ciudadanía (2016). *Administración y transparencia. Del gobierno electrónico al gobierno abierto. Un estudio sociopolítico de las webs de los ayuntamientos de la provincia de Alicante*, Cap. 3º [Tesis de doctorat, Universitat d'Alacant]. Repositori Institucional de la Universitat d'Alacant [En línia] [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/66711/1/tesis\\_cano\\_sansano.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/66711/1/tesis_cano_sansano.pdf) (Última consulta: 07/06/2022)

presumeix el desenvolupament digital de la transparència en les AAPP com la clau per aconseguir una millor relació entre organismes de dret públic i ciutadans.

Finalment, en relació als principis de seguretat i proporcionalitat, trobem dos drets existents: el dret d'obtenció i utilització dels mitjans d'identificació i firma electrònica, i el dret a la protecció de dades de caràcter personal.

El primer el trobem regulat en els articles 9, 10 i 11 de la mateixa LPACAP i desenvolupat pel capítol II del RAFSPME, i consisteix en obtenir de forma efectiva, per part de les AAPP, un sistema dissenyat per a identificar-se o donar crèdit de la personalitat d'un mateix, al moment de relacionar-se amb l'AP<sup>80</sup>. Actualment s'han de desenvolupat sistemes que faciliten aquesta tasca, com el sistema *Cl@ave*.

Així també, i pel que fa al sistema de firma, els interessats poden firmar a través de qualsevol mitjà que pugui acreditar la autenticitat de la seva voluntat i consentiment, existint tres tipologies de sistemes admesos en dret: el sistema de firma electrònica qualificada i avançada (per a les persones físiques), sistemes de segell electrònic qualificat i avançat (per a persones jurídiques) i els altres sistemes que les AAPP considerin vàlides (per exemple, existeix el sistema *Cl@au firma* que permet l'accés a la firma de les persones físiques en el núvol, amb certificats personals guardats en servidors remots, permetent la identificació i la firma en un sol sistema)

Pel que fa el dret a la protecció de dades de caràcter personal, ja hem vist com la regulació d'aquestes dades ha tingut un llarg desenvolupament normatiu, que troba la seva base en regulacions bàsiques com l'article 18.4 de la CE i l'article 16.1 de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea. D'aquesta manera, és impensable entendre aquesta protecció sense tenir en compte les noves tecnologies digitals. Així podríem dir que existeix un dret derivat del de la protecció de dades, que en aquest cas es basa en la protecció de les dades digitals. Un dret que classifica les dades en diferents categories segons la seva rellevància informativa sobre certs aspectes, i que confereix al seu posseïdor la potestat d'ordenar quines de les seves dades es poden compartir amb terceres persones.

Sens dubte, és avui dia un dels drets més bàsics i mediàtics, que en els últims anys s'ha promogut com un dels més rellevants i visibles per a la majoria dels ciutadans. Com hem vist anteriorment, les dades digitals ja tenen una regulació específica en la LOPD i el Reglament europeu corresponent. Tot i això, el debat doctrinal i jurisprudencial és constant degut al immens volum de casuística i nous mètodes de recaptació, gestió i ús de les metadades que van sorgint, a mesura que també avancen les TIC.

---

<sup>80</sup> Cal distingir, en aquest cas, que la identificació i firma no són sinònims. La identificació suposa la acreditació de la personalitat, mentre la firma és una expressió de voluntat intrínseca al propi subjecta firmant. Obviament, la firma portarà sempre, de forma implícita, la identificació del subjecte en qüestió.

### **7.1.3 Els drets digitals dels interessats**

Malgrat els drets de l'interessat deriven directament dels drets digitals dels ciutadans, val la pena comentar-los ja que ens poden donar una idea sobre quines limitacions tenen les AAPP a l'hora de tractar a aquells subjectes immersos en un procediment administratiu amb elles, i als que se'ls confereix la condició d'interessats.

Aquests drets els podem trobar taxats en l'article 53 de la LPACAP. Entre ells, els que afecten al procediment administratiu en l'àmbit de la digitalització del procediment, hi podem trobar el dret a estar informat (conèixer l'estat de tramitació, terminis de silenci del procediment, a accedir i obtenir còpia dels documents...) i que es fonamenta en el principi de transparència. És un dret àmpliament utilitzat per la normativa, i també el podem trobar en l'article 5 de la LOPD. En el nostre cas, la LPACAP té en compte la obligació de comunicació electrònica dels subjectes de l'article 13 i 14, i preveu que la posada a disposició de la informació s'haurà de fer a través dels PAGE.

També es pot destacar el novedós dret a no presentar documents originals. En concret, aquest dret permet a l'interessat presentar còpies dels documents en qüestió, sense necessitat d'entregar l'original. Això possibilita el poder digitalitzar documents físics i utilitzar-los com a mitjà de prova vàlid en els procediments, sens perjudici que l'Administració corresponent pugui regular-ne el mitjà de verificació (per exemple, amb la compulsa dels documents).

Paral·lelament a aquest dret, també hi podem subsumir el dret a no presentar dades ni documents que, o bé no siguin aplicables al procediment, o bé ja es trobin en poder de les AAPP. També es tracta d'un dret cabdal que neix directament del principi d'interoperabilitat de les AAPP, i que pretén fer més còmode el procediment administratiu pels interessats. Aquest dret es troba desenvolupat indirectament per l'article 28.2 i 28.3 de la mateixa LPACAP que determina la potestat de l'interessat per negar-se (excepte en procediments sancionadors o d'inspecció) a entregar la documentació exigida, podent indicar on i en quin moment la va presentar<sup>81</sup>. A aquests

---

<sup>81</sup> Aquesta prerrogativa implica que l'Administració peticionaria haurà de requerir-li a un altre ens públic uns dades personals de l'interessat en qüestió, cosa que no ha estat objecte de bon gust per part de moltes AAPP pel que fa al dret de protecció de dades personals. Aquesta situació portava als ens cedents posseïdors d'aquesta informació a exigir, a l'administració peticionaria, el consentiment de l'interessat (cosa que resulta incongruent amb el dret a no tornar a presentar la documentació). Per dirimir aquest conflicte de drets, l'Agència espanyola de protecció de dades va emetre els informes 175/2018 i 050/2019. En ells, s'hi fa constar que l'habilitació per exigir aquesta documentació no ha de provenir del consentiment exprés de l'interessat, sinó en les competències o activitats d'interès públic de l'administració peticionaria, trobant la seva fonamentació jurídica en l'article 8 de la LOPD i en el deure de col·laboració entre AAPPs de l'article 141 i 155 de la LRJSP.

- Informe 2018-0175 del Gabinet Jurídic de l'Agència espanyola de protecció de dades [En línia] <https://asociaciondpd.com/wp-content/uploads/2018/12/2018-0175-base-juridica-tratamiento-por-la-administracion-publica.pdf> (Última consulta: 08/06/2022)
- Informe 2019-0050 del Gabinet Jurídic de l'Agència espanyola de protecció de dades [En línia] [https://www.aepd.es/es/informes-y-resoluciones/informes-juridicos?search\\_api\\_fulltext=2019-0050](https://www.aepd.es/es/informes-y-resoluciones/informes-juridicos?search_api_fulltext=2019-0050) (Última consulta: 08/06/2022)



efectes, les AAPP hauran d'aconseguir les dades exigides a través de les plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics habilitats a aquest efecte.

Un últim dret que es troba a disposició de l'interessat és el de complir amb les obligacions de pagament a través de mitjans electrònics.

Tots aquests drets que hem vist fins ara venien implícits en la normativa vigent. Suposen una garantia bàsica per la situació de l'administrat davant l'Administració electrònica. Tot i així, les democràcies europees s'han postulat a favor d'intensificar aquest ventall de garanties i ja han vist la llum les denominades "Cartes de Drets Digitals". A continuació farem un breu anàlisis sobre les novetats i propostes que s'han posat de relleu.

## **7.2 La Carta de Drets Digitals espanyola i el desenvolupament de l'administració digital**

Ja hem vist com el legislador comença a fer els primers passos per a regular els conflictes originats per la digitalització de la vida, però, i l'administració? Doncs de la mateixa manera que hem vist amb les Declaracions Ministerials dels EEMM de la UE, el Govern de l'Estat Espanyol també ha adoptat, recentment, un text amb el que marcar un camí a seguir en els propers anys.

La Carta de Drets Digitals no és un text normatiu ni tampoc té el caràcter vinculant d'un. Es tracta d'un recull descriptiu, prospectiu i assertiu, sobre els principis i drets digitals que s'haurien de contemplar en els futurs projectes normatius i en el desenvolupament de polítiques públiques, per tal que es garanteixi la protecció dels drets individuals i col·lectius en els nous escenaris digitals. Hem de tenir en compte que aquests escenaris digitals són definits per la Carta com a l'entorn digital, i es defineixen com tot allò que guardi relació amb l'espai digital i totes les eines que el componen.

El text pren de referència els avanços que s'han promogut a través de lleis, com la LOPD o el Reial Decret Llei 28/2020, de 22 de setembre, de treball a distància (actualment derogada per la Llei 10/2021). Categoritza els drets segons el seu àmbit. D'aquesta manera podem trobar sis àmbits de drets digitals: drets de llibertat, drets d'igualtat, drets de participació i de conformació de l'espai públic, drets de l'entorn laboral i empresarial i drets digitals en entorns específics. Cal tenir en compte també, que el nou enfocament de la regulació va molt dirigit a la gestió de l'intel·ligència artificial (en endavant, IA), de la que tot seguit en parlarem. Així doncs, la Carta defineix 5 tipologies de drets digitals a tenir en compte al moment de regular i tractar l'entorn digital, que ara veurem.

Al respecte, i a fi de fer un anàlisi el més pràctic possible, veurem com es desenvolupen aquests drets en nou horitzó digital promogut pel recent Pla Espanya Digital 2025, basat en el Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència, aprovat pel Govern Espanyol el 16 de juny de 2021<sup>82</sup> (en endavant, PRTR) i en el Pla de Digitalització de les Administracions Públiques 2021-2025<sup>83</sup> (en endavant, PDAP).

### **7.2.1 Drets digitals en l'àmbit de la llibertat en l'entorn digital**

Els drets de llibertat en l'entorn digital es fonamenten en la Declaració Universal dels Drets humans. En termes generals, aquests drets advoquen per un accés lliure i incondicionat als mitjans digitals, amb totes les garanties que això suposa. Estableixen un principi del que ja se'n pot deduir l'aplicació al llarg del treball: el principi de compliment normatiu en el disseny de les eines i entorns digitals. Tot desenvolupament de l'entorn digital (webs, aplicacions digitals, ús de dades...) ha de trobar-se fonamentat en un fi concret, que respecti els drets humans i que trobi la seva base en una normativa vigent. Ho podríem reduir al principi de vinculació positiva que té l'administració pública envers el dret: tant sols es pot fer allò que es troba expressament previst en una norma, i que el determinat acte es basi en aquesta.

Entre aquests drets podem trobar el dret a la identitat en l'entorn digital. La identitat digital, permet la singularització i associació de la informació a la persona física en un context digital. Hem d'entendre aquesta identitat digital des d'un punt de vista legal, és a dir, qui som al moment d'acceptar certes obligacions i drets que es puguin derivar de certs negocis jurídics celebrats a través de la xarxa<sup>84</sup>. Es pretén, amb aquest dret, crear una sistema equivalent a la identificació per DNI del subjecte en qüestió, de tal manera que s'evitin supòsits com el de usurpació, manipulació o suplantació de la identitat en els mitjans digitals.

Per raons òbvies, aquesta tasca no és gens fàcil, donat que avui dia encara no es pot certificar amb precisió qui és que es troba realment darrera la pantalla. Les AAPP ja disposen de certs mitjans que permeten certificar aquesta identitat. De fet, la LAECSP ja va establir una primera regulació per tal d'identificar als administrats en les relacions amb les AAPP. Així, avui dia tenim sistemes com el DNI electrònic, sistemes de firma electrònica avançada o els sistemes de clau concertada<sup>85</sup>. En aquesta vessant, el PDAP, en la mesura quarta, estableix la creació d'un nou model d'identitat digital que permeti

---

<sup>82</sup> Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència, aprovat pel Govern Espanyol el 16 de juny de 2021 [En línia] [https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondosrecuperacion/Documents/30042021Plan\\_Recuperacion\\_%20Transformacion\\_%20Resiliencia.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondosrecuperacion/Documents/30042021Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf) (Última consulta 11/06/2022)

<sup>83</sup> Pla de Digitalització de les Administracions Públiques 2021-2025 [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/ca/dam/jcr:ae43f87a-9cdb-4ed9-9d78-d665a5d8491a/Plan\\_Digitalizacion\\_sp\\_ACC.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/ca/dam/jcr:ae43f87a-9cdb-4ed9-9d78-d665a5d8491a/Plan_Digitalizacion_sp_ACC.pdf) (Última consulta 13/06/2022)

<sup>84</sup> Veure: Llaneza, P. (2021). *Identidad Digital. Actualizado a la Orden ETD/465/2021, de 6 de mayo (sobre métodos de identificación remota) y a la propuesta de Reglamento eIDAS2* (pp. 50-76). BOSCH.

<sup>85</sup> A nivell estatal podem destacar-ne el sistema Cl@ve, o a nivell autonòmic català també hi trobem el sistema idCAT mòbil. Són sistemes d'identificació totalment gratuïts i que s'utilitzen tan per fer declaracions de l'IRPF com per presentar documentació davant els òrgans públics.

impulsar el node eIDAS<sup>86</sup> espanyol amb la resta de la comunitat europea. Un dels seus avanços és el projecte DNIe en el mòbil personal, que permetrà una identificació més simple, segura i accessible per tots els ciutadans.

Tot i això, aquests sistemes són relativament segurs donat que es basen en codis alfanumèrics i certificats que no depenen estrictament de la identitat del subjecte. A nivell europeu, d'aquesta tasca s'encarrega el reglament eIDAS i, a aquestes efectes, és interessant destacar el projecte promogut per la Comissió Europea, qui intenta desenvolupar un sistema d'identificació basat en la "*self-sovereign identity*" o, pel seu acrònim, sistema SSI<sup>87</sup>, que pretén canviar el sistema d'identificació actual, basat en un sistema guiat per atributs personals.

Relacionat amb el dret anterior, un dret que també s'ha posat de relleu i que guanya una importància enorme degut a les complexitats que suposa l'entorn digital és el dret a la ciberseguretat. Es configura com el dret de tota persona a utilitzar uns sistemes digitals amb les mesures de seguretat adequades que permetin garantir la integritat, confidencialitat, disponibilitat i autenticitat de la informació de l'usuari. Per aquest motiu, la pròpia Carta estableix als organismes públics com els encarregats de portar a terme aquesta tasca, havent de garantir la ciberseguretat de "tots" els sistemes digitals, cosa que inclou tant els públics com els privats.

L'òrgan que rep un paper principal en l'acompliment d'aquesta tasca és el Consell Nacional de Ciberseguretat<sup>88</sup>, qui s'encarrega d'elaborar de l'Estratègia Nacional de Ciberseguretat, la última versió de la qual es va aprovar per la Ordre PCI/487/2019, de 26 d'abril.

Aquest document estableix les previsions i línies d'acció necessàries per a preservar el ciberespai de tota la tipologia de riscos i atacs, i determina els objectius<sup>89</sup> específics en què es basen les mesures per evitar aquests atacs.

Per la seva banda, el PDAP estableix en la mesura 9 la creació del Centre d'Operacions de Ciberseguretat espanyol, una entitat amb la que recolzar les capacitats de prevenció i reacció davant incidents de seguretat i augmentar les capacitats de vigilància i detecció

---

<sup>86</sup> El node eIDAS és un projecte d'àmbit europeu que permet el reconeixement comú d'identitats electròniques a Europa. Facilita l'acceptació del DNI electrònic en serveis d'administració electrònica d'altres administracions europees.

<sup>87</sup> El sistema SSI intenta crear una aplicació digital que creï perfils digitals que es basin en atributs, i no en dades (com succeeix habitualment). D'aquesta manera, es garanteix que els usuaris prestin només dades de caràcter genèric, en comptes de dades específiques, i preservar millor les dades personals. Per exemple, per a contractar el lloguer d'un vehicle avui dia es requereixen moltes dades com el carnet de conduir, una targeta de crèdit... amb el nou sistema SSI tan sols s'hauria d'expressar que es té carnet de conduir i capacitat per pagar, perquè posteriorment la Direcció General de Trànsit informi que el contractant té tots els punts o el Registre Civil informi que és major d'edat.

<sup>88</sup> El Consell Nacional de Ciberseguretat és un òrgan col·legiat que es dedica a recolzar l'activitat del Consell de Seguretat Nacional, creat per l'Acord del Consell de Seguretat Nacional del 5 de desembre de 2013.

<sup>89</sup> Aquests objectius i mesures les podem trobar en el capítol quart de la Ordre. Cada objectiu es divideix en línies d'acció, i cada línia d'acció té el seu propi paquet de mesures. Entre elles una de les que més pot cridar l'atenció és el recolzament a la xarxa CSIRT espanyola, una xarxa d'equips de resposta davant incidents de ciberseguretat que intenta donar una resposta coordinada i immediata als perills manifestats en el ciberespai espanyol.

de ciberamenaces de una manera més centralitzada i eficient, que impliqui també un estalvi de diners, esforç i temps. Ajudarà a les AAPP a complir amb l'ENS.

Tot i ser la ciberseguretat una competència exclusiva de l'Estat, el Tribunal Constitucional ha reconegut que el desenvolupament normatiu que en poden fer les CCAA a nivell intern<sup>90</sup>. Amb aquesta iniciativa, la Llei 15/2017 de 25 de juliol va crear l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya, una entitat de dret públic dirigida pel Govern de la Generalitat, que coordina les entitats del sector públic de la Generalitat i els governs locals de Catalunya, i que ve a desenvolupar una tasca similar a la que ja hem vist amb el seu homòleg estatal, però enfocant-se només en els problemes de seguretat del sector públic català.

Un últim esqueix que la Carta reconeix d'aquest dret a la llibertat en l'entorn digital és el dret a la herència digital. És un dret molt interessant ja que pretén emular el més que conegut dret a l'herència que podem trobar en el Codi Civil. Determina la capacitat perquè tots els béns i drets digitals dels que la persona fos titular puguin ser heretats amb la seva mort, de la mateixa manera que passa en l'àmbit civil amb el patrimoni del causant. Estem parlant, doncs, del patrimoni que té una persona en la xarxa, dels béns intangibles (xarxes socials, emmagatzematges en el núvol, comptes de monedes digitals...).

En l'ordenament jurídic espanyol, aquest dret s'engloba en l'article 2.4 de la LOPD, el qual expressa que "les persones vinculades a la defunció, per raons familiars o anàlogues, poden dirigir-se als responsables dels fitxers o del tractament que continguin dades d'aquest amb la finalitat de notificar la mort... i sol·licitar la cancel·lació de les dades."

A Catalunya, l'any 2017 es va portar a terme una reforma dels llibres segon i quart del Codi Civil català per part del Parlament introduint la Llei 10/2017, de 27 de juny, que introduïa una nova figura anomenada voluntats digitals. Dins aquesta reforma, la nova llei estipulava la creació d'un registre únic electrònic de voluntats digitals on qualsevol persona podia inscriure-hi i dipositar-hi els documents de voluntats digitals, en defecte de disposicions d'última voluntat, tenint aquesta inscripció el mateix valor que el testament. Tot i suposar un gran avanç, ja que permetia a les persones més joves sense patrimoni físic però sí digital poder disposar d'aquest últim<sup>91</sup>, el TC va entrar en escena<sup>92</sup> per acabar dictaminant que el registre en qüestió era inconstitucional donat que no tenia un caràcter merament administratiu (cosa que suposava la Llei catalana) sinó que declarar el caràcter vinculant de la inscripció, adquirí el caràcter de d'un registre públic-privat, fet que només pot ser creat i regulat per la legislació estatal, segons l'article 149.1.8 de la CE.

---

<sup>90</sup> Sentència del Tribunal Constitucional 142/2018, de 20 de desembre de 2018 (FJ 3 i 7).

<sup>91</sup> El canvi beneficiava sobretot a la gent més jove, ja que és habitual que aquests no tinguin patrimoni físic, però sí digital. El registre havia de dependre del Departament de Justícia i permetia la designació telemàtica de l'hereu digital des de qualsevol ordinador, si es disposava de signatura electrònica.

<sup>92</sup> Sentència del Tribunal Constitucional 7/2019, de 17 de gener de 2019 (FJ 3, 4 i 5).

## **7.2.2 Drets digitals en l'àmbit de la igualtat en l'entorn digital**

Una altra categoria de drets que recull la Carta són els drets d'igualtat en l'entorn digital. Aquests intenten fonamentar la no discriminació i la no exclusió en l'accés als mitjans digitals, cosa que ja hem vist amb el principi d'accés de l'administració electrònica. En aquesta vessant de la Carta hi trobem drets com el dret d'accés a Internet, el dret de protecció de les persones menors d'edat en l'entorn digital i la limitació de les esclertes d'accés a l'entorn digital.

En aquesta vessant de la Carta hi trobem un dret molt interessant com ho és el dret d'accés a Internet així com també el dret a la neutralitat d'Internet. La diferència entre aquests i el dret d'accés que ja hem vist és, en essència, el matís "a Internet". Fins ara hem estat parlant de l'accés als mitjans digitals i, molt habitualment, això comporta un accés implícit a internet per a fer-ne ús. La LOPD ja declarava, en el seu article 80 i 81 el dret d'accés universal a internet independentment de la condició personal, social, econòmica, tècnica o geogràfica. L'article 13 de la LAPCAP també fa referència a aquest aspecte al incloure la tasca de les AAPP de facilitar l'accés per mitjans electrònics als ciutadans, amb especial atenció a la supressió de les barreres que limitin aquest accés.

A nivell pràctic, és més fàcil dir-ho que fer-ho, ja que un accés total i directe a internet no només implicaria haver d'invertir en infraestructures el suficientment potents perquè tothom pogués accedir a la xarxa, sinó també el posseir els mitjans que permetin la connexió a internet (el que vindria a ser el hardware: ordinador, mòbil, portàtil...). A més, el debat no es centra tan sols en la capacitat per prestar Internet, sinó també en la qualitat de la prestació: la garantia jurídica d'accés no pot comprendre només la possibilitat de connectar-se, sinó també determinades característiques de qualitat de la connexió sense les quals l'accés esdevé inservible.

Més enllà de la discussió sobre la funcionalitat de l'accés, també ens hem de centrar en qui ha de prestar aquest accés. La Carta clarament va dirigida al sector públic però, quin seria o serien els organismes més adequats per prestar aquest servei. Doncs en aplicació del principi de proximitat de l'article 3 de la LRJSP, és innegable que ningú més coneix les necessitats dels ciutadans com ho fan els propis ajuntaments. Per aquest motiu ja fa anys que aquestes entitats locals han propiciat la creació de xarxes wifi municipals. Aquest servei es basaria en l'article 128.2 de la CE i 86.1 de la LBRL, que reconeix la iniciativa pública econòmica dels ajuntaments per la prestació de serveis en règim de lliure concurrència.

Ajuntaments grans com el de Saragossa o Valladolid disposen des de fa anys d'una xarxa wifi municipal gratuïta i pròpia. Ara bé, també estan sorgint idees innovadores que busquen una complicitat entre els mitjans públic i privats. Un bon exemple de la gestió alternativa d'aquest tipus de servei en mans dels ciutadans el trobem a Catalunya, amb la xarxa Guifi.net<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Una idea sorgida de la comarca d'Osona, GUifi.net és una xarxa de telecomunicacions, oberta, lliure i neutral, que es configura a partir d'un acord d'interconnexió en el que cada participant que es connecta estén la xarxa i obté connectivitat, i que pretenia donar solució a la falta de connexió que tenien les àrees rurals de la comarca.

Un dret que tampoc podia faltar en tota aquesta compilació és el dret d'accés a l'entorn digital. Així, la Carta fomenta amb aquest dret l'accés de tots els col·lectius als entorns digitals i el seu ús. Així doncs, les polítiques públiques hauran d'anar encaminades a reduir les diferències en l'accés als mitjans electrònics imputables a l'edat, nivell d'autonomia, grau de capacitació digital o qualsevol altre diferència que impedeixi una "plena ciutadania digital".

És un dret que es deriva del principi que ja hem tractat amb exhaustivitat en aquest treball, com ho és el principi d'accessibilitat. És un dret que engloba tan la capacitat de comunicació del ciutadà amb l'administració, com la capacitat de participació en els assumptes públics. Hem vist molts exemples al llarg del treball, però el cert és que hi ha un avanç en l'administració electrònica que ha suposat un punt d'inflexió pel ciutadà en aquest àmbit (o, com a mínim, espera ser-ho). Estem parlant de les seues electròniques i els Punts d'Accés Generals Electrònics (en endavant, PAGE).

La seues electròniques es creen amb l'objectiu de materialitzar el dret dels ciutadans a comunicar-se amb l'AP per mitjans electrònics. Es tracten de portals web, dominis a internet gestionats per una administració titular en els que la succinta administració ofereix informació, serveis i tràmits electrònics de forma immediata, i en la mesura que li permetin les seves competències<sup>94</sup>. En aquests portals, l'interessat pot accedir a conèixer les ordenances fiscals del seu municipi, sol·licitar una llicència a l'ajuntament o interposar un recurs de reposició contra algun acte administratiu del que consideri lesioni els seus drets.

Per altra banda, els PAGE són portals d'internet que enllacen totes les seues electròniques de certes administracions, a fi de crear un punt d'accés únic per a tota la ciutadania a totes aquestes administracions<sup>95</sup>. A nivell estatal, podem destacar el Punt d'Accés General electrònic de l'Administració General de l'Estat, creat per la Ordre HAP/1949/2014, que ofereix l'accés ràpid a llocs web oficials com els dels Departaments Ministerials, de les Comunitats Autònomes i de les Entitats Locals.

A nivell de novetats en aquest àmbit, podem destacar el Pla de Digitalització Consular, que pretén establir una nova seu electrònica que permeti l'accés fins a 70 procediments, que estaran disponibles per part dels ciutadans espanyols a l'estranger fent ús dels adequats sistemes d'identificació i firma digitals.

---

<sup>94</sup> La seva creació i regulació es va preveia en LAECSP, tot i que s'ha acabat matisant en el títol I del RAFSP. La seva inclusió obligatòria en el funcionament de les AAPP la va establir la LAPCAP com a mesura per garantir la transparència i accessibilitat, en el marc del nou funcionament de les AAPP.

<sup>95</sup> Partint de la legislació més bàsica, la LPACAP ja preveia la utilització d'aquestes eines en dos modalitats: com a eina general d'actuació davant l'administració pública espanyola (article 13) i com a dret dels interessats a accedir a la informació del procediment administratiu i a certes notificacions (articles 43 i 53). Després del període de "*vacatio legis*" que preveia la llei per a la seva posada en funcionament, el 2021 va entrar en vigor l'exigència de disposar d'aquests PAGE per part de les AAPP.

### **7.2.3 Dret a la participació ciutadana a través dels mitjans digitals**

Un altre dret que podem extreure de la Carta és el dret de la participació ciutadana per mitjans digitals, en el context públic. En concret, determina el dret dels ciutadans a la informació pública, la transparència, el control governamental així com també proposar iniciatives i a implicar-se en les actuacions de les AAPP. Així, els mitjans digitals que s'utilitzin per a dur a terme aquesta tasca hauran de preveure un accés efectiu a la informació, garantir la transparència, la igualtat i l'accessibilitat dels sistemes digitals de participació pública.

Estem davant d'un dret que pretén donar garanties de transparència als administrats, a qui els hi confereix la capacitat d'intervenir en la gestió dels assumptes públics. Molt lligat al dret i al principi d'accessibilitat dels mitjans digitals, aquest dret es sol plasmar amb els portals de transparència que podem trobar en pràcticament totes les seues electròniques de les AAPP.

L'altre basant del dret és la participació a través de mitjans digitals. Avui dia podem trobar varis exemples de que això ja s'està portant a terme. A nivell local, és habitual trobar aquesta tipologia de mitjans en forma de plataforma als municipis amb més habitants i, en proporció, amb més participació ciutadana. És el cas de l'Ajuntament de Girona amb la plataforma Girona Participa, on els processos es centren en consultes populars sobre l'adopció de disposicions de caràcter general que vol aprovar l'Ajuntament i que s'obren a consulta perquè els veïns hi puguin expressar al seu punt de vista.

A nivell provincial, la Diputació de Girona ha creat la plataforma Decidim, una web que permet als seus participants crear temes de debat i propostes; seguir un procés participatiu, una iniciativa o una proposta concreta i rebre'n notificacions; o recolzar qualsevol contingut que s'hagi creat en la plataforma<sup>96</sup>. Altres exemples d'aquesta tipologia de plataformes les podem trobar a la Generalitat de Catalunya, que té la seva pròpia plataforma anomenada Participa gencat, en la que s'hi debaten qüestions d'àmbit autonòmic<sup>97</sup>, com podria ser el famós Pla de protecció i ordenació del litoral.

A nivell estatal, a part de la corresponent plataforma de participació que es pot trobar en el portal de transparència de la institució, es pot destacar el Pla de Govern Obert que ha adoptat el Govern de l'Estat en el PRTR i que promou una reforma de la Llei 19/2013, reforçar els sistemes de publicitat activa per facilitar el seguiment de plans públics o la creació de l'Observatori de Govern Obert, una institució que s'encarregarà de analitzar

---

<sup>96</sup> A mode d'exemple, el setembre de 2022 s'obre un procés participatiu per debatre sobre els Plans d'Acció per l'Energia Sostenible i el Clima, on s'admeten propostes per elaborar un pla per invertir en energies renovables dels municipis gironins, i reduir les emissions de CO2

<sup>97</sup> Paral·lelament a aquest tipus d'aplicació, cal esmentar que la Generalitat de Catalunya també té altres tipologies de mitjans digitals de participació, com per exemple el blog InnoGent, destinat a la col·laboració interdepartamental per a proposar millores a la gestió dels mitjans públics.

les bones pràctiques en matèria de govern obert en el sector públic, i que donarà audiència a la ciutadania per a la denúncia de certes pràctiques o millora d'altres.

#### **7.2.4 Drets digitals de l'àmbit laboral en l'entorn digital**

En l'àmbit laboral també s'hi troba present la digitalització. Amb la recent pandèmia de la Covid-19 i la situació d'aïllament, molts sectors professionals s'han vist obligats a buscar entorns de treball alternatius als presencials. El més habitual ha sigut el teletreball. Per això, no és d'estranyar que la Carta reconeix una sèrie de drets a les persones en aquesta nova tipologia de treball. D'entre ells es poden destacar els drets de desconnexió digital (el dret a separar les jornades de treball i descans, malgrat ambdues puguin compartir el mateix espai), el dret a la intimitat personal respecte al possible ús de dispositius de monitoratge (dret que impedeix a les aplicacions de control de presència laboral s'accedeixin més enllà d'aquesta tasca) o el dret a rebre de l'entitat contractant els mitjans tecnològics per a desenvolupar la seva activitat (sense que el treballador hagi d'aportar els seus propis mitjans).

La Carta expressa que s'hauran de promoure aquestes situacions segons el règim estipulat en la Llei 10/2021, de 9 de juliol, de treball a distància. El compliment de tots els drets que hem vist abans es redueix, al final, en el pacte de treball a distància regulat en l'article 7 d'aquesta llei. Aquest treball sempre serà pactat de forma voluntària tant per part del treballador com de l'entitat contractant, i en aquest pacte si regirà la situació del treballador en aspectes com l'horari de treball, els mitjans de control empresarial o l'enumeració dels costos per part de la persona treballadora per prestar el servei a distància<sup>98</sup>.

En l'àmbit públic, la primera regulació sobre el teletreball dels funcionaris i personal laboral de l'administració es troba en el Real Decret-Llei 29/2020, de 29 de setembre, el qual proposava una reforma a la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (en endavant, TREBEP) per introduir (amb certa falta de precisió) el teletreball en el sector públic a través de l'article 47.bis del TREBEP.

Arran d'aquesta falta de regulació, el 12 d'abril de 2021, el Ministeri de Política Territorial i Funció Pública va arribar a un acord amb les organitzacions sindicals per aprovar l'Acord de teletreball de 2021 que venia a establir un marc legal més definit en el que s'hi permet el teletreball "sempre que les necessitats del servei ho permetin". Aquesta condició implica que, l'atorgament del teletreball en la funció pública no pot reduir la eficàcia i eficiència dels serveis públics. Això provoca que certs funcionaris i personal no puguin acollir-se a aquest règim, com jutges, personal docent o personal sanitari.

Dit això, també s'ha de tenir present la rellevància que se li ha de donar al dret a la desconnexió digital, que bàsicament es tradueix com el dret al descans però aplicat en

---

<sup>98</sup> És interessant veure la reflexió que Poquet Catalá fa sobre el nou marc jurídic del teletreball, que s'ha anat construint de forma abrupte i precipitada, i en que la seva complexa implantació no sempre coincideix amb els drets que s'han previst per aquesta modalitat de treball. A aquest respecte, veure: Poquet, R. (2020) *El teletrabajo: análisis del nuevo marco jurídico (Monografía)*. Thomson Reuters - Aranzadi



l'àmbit digital<sup>99</sup>. D'aquesta manera s'intenta procurar per la salut del treballador en aspectes com la hiperconnectivitat, la fatiga informàtica, la prorrogació de la jornada degut a la connectivitat i la lesió a la conciliació familiar. Tot això producte de la flexibilitat que pot donar el teletreball, que difumina la línia de temps entre treball efectiu i descans. En aquest aspecte, la negociació col·lectiva serà la clau per assegurar que aquesta dret no es converteixi en un malson pel treballador.

### **7.2.5 Drets digitals davant la intel·ligència artificial**

Per últim, un dret a destacar i que està agafant una rellevància important és el dret a la intel·ligència artificial<sup>100</sup> o, més aviat, el dret al seu correcte funcionament. En el present, la intel·ligència artificial es troba en un desenvolupament periòdic, i ja la podem trobar en la majoria d'aplicacions informàtiques amb les que tenim contacte cada dia: des de les cadenes de muntatge automatitzades de les fàbriques, passant pels navegadors d'Internet personalitzables amb el nou sistema de "cookies", fins arribar a la consecució de les futurístiques "smart cities" o ciutats intel·ligents.

Així doncs, qualsevol entitat o persona es troba afectada per aquesta nova tecnologia, entre les quals també hi podem incloure les AAPP. En aquests termes, la Carta preveu que l'ús de la intel·ligència artificial en els mitjans digitals haurà de perseguir el bé comú i assegurar el compliment del principi de no maleficència. A aquests efectes, també s'estableix com a garantia del compliment d'aquests principis la possibilitat de les persones per sol·licitar una supervisió i intervenció humana i a impugnar les decisions automatitzades preses pels sistemes d'intel·ligència artificial. Per tant, en aquest aspecte tenim un avanç important en el que les persones guarden un paper fonamental en l'ús d'aquesta tecnologia. Però, com afecta això a les AAPP?

Doncs en termes generals, les AAPP s'han vista afavorides per la introducció de la IA en els seus quefers. A grans trets, la inclusió de la IA ha permès que l'Agència Tributaria pugui controlar la elusió fiscal dels residents estrangers, que la Policia Nacional pugui detectar amb més facilitat la presentació de denúncies falses o que l'Administració de Sanitat hagi pogut preveure l'evolució de la pandèmia de la COVID-19 per tot el país.

A nivell més concret, en l'activitat administrativa, podem destacar innovacions com els assistents virtuals en l'àmbit de l'atenció ciutadana, el gestors d'expedients digitals en l'àmbit de gestió i funcionament intern de les administracions o les pròpies plataformes i registres de tràmits electrònics que es posen a disposició dels administrats les vint-i-quatre hores del dia. Tot això s'engloba sota la denominació, per part de la normativa, com l'actuació administrativa automatitzada.

---

<sup>99</sup> Veure: Pérez, A. (2021) Teletrabajo y derecho a la desconexión digital. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo* Vol. 9, nº 1, pàgs. 499-528 [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7837244&orden=0&info=link> (Última consulta 15/06/2022)

<sup>100</sup> El portal de notícies i informació de la Unió Europea defineix la intel·ligència artificial com la habilitat d'una màquina per presentar les mateixes capacitats que els éssers humans, com el raonament, l'aprenentatge, la creativitat i la capacitat de planejar. Enllaç disponible: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20200827STO85804/que-es-la-inteligencia-artificial-y-como-se-usa> (Última consulta: 24/05/2022)

Malgrat sí s'ha constatat la gran quantitat de casuística pràctica que els sistemes de IA suposen, la seva regulació és, a dia d'avui, molt escassa i dispersa. Pel que a aquest treball es refereix, podem trobar petites cites a la LAPCAP sobre la validesa de les còpies realitzades per sistemes d'actuació automatitzada de les AAPP (article 27 de la LAPCAP)<sup>101</sup>, i també en la LRJSP sobre la definició d'aquesta actuació automatitzada i el seu establiment (article 41 de la LRJSP) .

Però recordem que la Carta preveu l'ús d'aquesta tecnologia evitant la situació de maleficència, és a dir, quan l'ús de la IA provoca situacions que suposin un menyscabament a les funcions que li eren assignades. Molts autors doctrinals expressen la seva preocupació en aquest concepte pel que fa al perill de la discriminació que poden provocar els algorismes de les IA, que es basen en fets i situacions que poden estar allunyades de la realitat.

Per sort, és gratificant l'interès que mostra pel sector el govern de l'Estat, qui ha promès impulsar les mesures d'implantació i efectivitat de les IA a través del Govern de la Dada<sup>102</sup> Per la seva banda, el PRTR i el PDAP fan èmfasi d'aquest interès en àmbits com la ciberseguretat, la prestació dels serveis públics o la interoperabilitat entre AAPP, que assignen el seu desenvolupament a càrrec de la Secretaria d'Estat de Digitalització i IA<sup>103</sup>.

A nivell europeu també podem destacar un gran avanç: la creació d'una regulació concreta per la IA, sent la primera a nivell mundial. Es tracta d'una proposta emesa pel Parlament Europeu que regula diferents nivells de limitació<sup>104</sup> segons l'ús pràctic que es faci de la IA. En especial, es focalitza en la utilització de la IA en els sistemes de *big data* i atorga la funció de control als EEMM. Se'n preveu un desenvolupament reglamentari intens a mesura que les tecnologies avancin, així com també ho facin els perills que les acompanyen.

Aquests són alguns exemples dels futurs plans que es preveuen per a la digitalització de l'administració, tot i que com és obvi, tots ells es troben subjectes a canvis degut al ràpid desenvolupament tecnològic que estem vivint en l'actualitat, pel que no seria estrany que a curt termini es torni a publicar una nova Carta o bé es modifiqui la ja adoptada.

---

<sup>101</sup> És un procediment molt habitual en les expedicions de documents acreditatius d'un fet, com els certificats d'empadronament que es poden sol·licitar a qualsevol ajuntament, l'elaboració dels quals sol estar automatitzada.

<sup>102</sup> El Govern de la Dada és un pla d'inversió del Govern espanyol que podem trobar en els eixos 1 i 9 del Pla Espanya Digital 2025 i que té com objectiu la gestió eficient i transparent de les dades per part dels ciutadans i empreses, així com el desenvolupament dels serveis públics basats en dades.

<sup>103</sup> En concret es pretén crear una infraestructura transversal que permeti entrar i executar sistemes d'automatització desenvolupats per Administracions diferents, a més de eines que permetin digitalitzar el flux de la tramitació dels expedients administratius basats en el sistema *eProcurement*. A més, a niell d'interoperabilitat s'habilitaran les infraestructures *cloud* que permetran una relació més directe entre els departaments de l'Administració General de l'Estat.

<sup>104</sup> El reglament estableix quatre nivells de limitació, segons el nivell d'intrusió que puguin causar en les persones. Així estableix sistemes de IA prohibits (com els capaços de la manipulació del comportament humà), sistemes IA d'alt risc (com els capaços de dur a terme seleccions de personal), sistemes de IA de risc mitjà/baix (com l'ús dels assistents virtuals) i la resta de sistemes de IA que quedarien fora de l'àmbit d'aplicació del reglament. Text disponible en línia: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52021PC0206> (Última consulta: 16/05/2022)

## **8. CONCLUSIONS FINALS**

Com ja hem vist, tot i que fa anys que hem entrat en l'etapa de les TIC, la seva regulació és sorprenentment recent. Tot i això, cada cop més, les AAPP es preocupen més i més per actualitzar el seu funcionament i oferir un servei més ràpid, fiable i precís als ciutadans qui, al final, són el motiu del canvi. Però, són realment útils aquests canvis? La ciutadania s'està adaptant a ells o, pel contrari, es troba en una situació de desemparament pitjor a la que tenia abans?

Doncs segons l'últim informe del “*Digital Economy and Society Index*” (en endavant, DESI) de la Comissió Europea, el 2021 ha sigut un anys profitós per a l'Administració Digital<sup>105</sup>. La posada a disposició dels serveis públics en forma digital per a la ciutadania ha tingut un gran augment. Europa assumeix que un 75% dels serveis públics dels seus EEMM ja s'ofereixen a través de canals digitals i en línia. Concretament, l'Estat espanyol ofereix un 82% dels serveis públics en format digital pels seus ciutadans ( i un 95% pel que fa als utilitzats per a les empreses).

Però aquest èxit és relatiu donat que l'ús real que en fa la ciutadania d'aquests serveis públics digitals és no gaire superior a la meitat dels usuaris d'Internet. L'informe calcula que fins un 64% dels usuaris dels EEMM ha tingut contacte amb l'administració en línia durant aquests dos últims anys, a través dels portals electrònics governamentals i administratius. Pel que fa a l'ús d'aquests serveis a nivell nacional, l'Estat Espanyol ocupa el setè lloc en la classificació dels EEMM, amb un 67% dels usuaris d'internet que participen activament en els serveis d'administració electrònica.

Per tenir una mostra més concreta i precisa, podem consultar l'estudi que recentment ha publicat l'Observatori Nacional de Tecnologia i Seguretat, sobre la digitalització de l'AP realitzat el 2021. En tal text podem veure la valoració de totes aquestes iniciatives per aconseguir una administració electrònica eficient. Entre elles, s'hi destaquen la utilització de les eines d'identificació digital, els assistents virtuals o la implantació de la finestreta única. En general, podríem dir que la valoració és moderadament positiva: el 64% dels enquestats consideren una millora el fet de poder tenir la possibilitat de realitzar les gestions amb l'AP de forma telemàtica, tot hi haver certs sectors com els d'assistents digitals que no resulten ser massa ben vistos<sup>106</sup>. Tot i això, es fa present una clara esclatxa

---

<sup>105</sup> L'Informe DESI s'encarrega d'avaluar i fer un seguiment de l'evolució dels EEMM de la UE en la competitivitat digital, prenent de referència cinc indicadors, un dels quals són els serveis públics digitals. Es pot consultar l'informe en línia: [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/pae\\_OBSAE/Posicionamiento-Internacional/Comision\\_Europea\\_OBSAE/Indice-de-Economia-y-Sociedad-Digital-DESI-.html](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_OBSAE/Posicionamiento-Internacional/Comision_Europea_OBSAE/Indice-de-Economia-y-Sociedad-Digital-DESI-.html) (Última consulta: 16/05/2022)

<sup>106</sup> Les valoracions són molt variades. Per una banda, el 77% dels participants ha fet servir els mitjans d'identificació per fer algun tràmit amb l'administració. També a la majoria dels enquestats els interessa l'opció de disposar d'un espai digital on s'hi concentrin totes les comunicacions que es mantinguin o s'hagin mantingut amb les AAPP (un 58%). Ara bé Les crítiques es presenten quan es tracta de l'atenció al ciutadà: Les valoracions sobre els assistents digitals són majoritàriament negatives, donat que un 58% dels participants es mostren desconfiats d'aquests i prefereixen l'atenció humana, que els hi resulta ser més satisfactòria.

digital, donat a que tots aquells que no han utilitzat mai els mitjans digitals o de forma espontània (el 36% restant) es mostren crítics amb el nou sistema.

Així doncs, podem constatar un fracàs o un èxit totes les noves mesures per implementar la tecnologia digital en l'AP? Vists els anàlisis, encara és molt necessari treballar pel que fa respecte a l'educació digital, no només dels més joves, sinó també de la població d'edat avançada qui resulta veure els nous mètodes amb un cert aire de desconfiança, en part degut al poc ús que en fan.

Per aquest motiu, també és un fet cabdal la introducció de nous drets digitals, els quals no poden fer res més que impulsar l'actuació del sector públic per millorar-se constantment a sí mateix, i estar cada cop més a prop del ciutadà. A partir d'aquí, podríem destacar dos vessants dels avanços en l'administració digital.

En primer lloc, tindríem totes aquelles prerrogatives destinades a millorar la comunicació i relació amb els administrats, tals com els principis d'accessibilitat i interoperabilitat, els drets a la informació pública o a no tornar a presentar dades que ja s'haguessin presentat amb anterioritat. En segon lloc, trobem totes aquells drets i principis destinat a consolidar i assegurar les prerrogatives anteriors, tals com el dret a la ciberseguretat o l'actual dret a l'oblit, el principi de transparència, o fins i tot les punteres lleis de protecció de dades.

Vist des d'un punt de vista crític, els nous procediments i les reformes legislatives són molt ambiciosos i marquen un bon projecte per obtenir una administració totalment digitalitzada, però tot i així, són necessaris més temps, diners i voluntat perquè sigui efectiva. Recordem que una administració digital no serveix de res sense uns usuaris que en facin ús, qui, en essència, són els ciutadans. Per tant, la funcionalitat o no dels canvis digitals sempre vindrà condicionada per la capacitat que tinguin, aquests, d'influir eficaçment en l'activitat dels administrats entorn a les AAPP.

Com a conseqüència, també és important que no tot es quedi en simples paraules, i s'actui. En aquest aspecte, resulta esperançador veure com cada cop més, les AAPP assumeixen iniciatives pràctiques per a fer realitat el que es posa per escrit. Estem parlant d'aplicacions pràctiques com les eines d'identificació digital que permeten accedir a una gran quantitat de tràmits que, també s'acaben fent telemàticament, així com tots els avanços en interoperabilitat i accessibilitat amb els que es pretén facilitar la relació, molts cops complexa, entre ciutadà i AP: el projecte de finestra única que s'intenta aconseguir amb els PAGE, els nous mitjans de participació en els quefer públics com les plataformes de participació que permeten als ciutadans prendre decisions que els afecten sense necessitats de desplaçar-se ni d'atendre un horari concret, així com iniciatives basades en la connectivitat com pot ser l'establiment d'una xarxa wifi pública.

A aquest respecte, és molt interessant destacar el potencial de les "big data" i de l'ús de la intel·ligència artificial en el camp de l'administració pública. Està clar que tan sols ens trobem en una fase embrionària de la seva implementació, però les seves aplicacions pràctiques poden ser molt prometedores pel que fa respecte al funcionament de l'administració digital, per exemple, amb l'evolució i millora dels assistents virtuals per tal que puguin oferir unes respostes més precises.

La conclusió que se'n pot extreure de l'avanç en la digitalització de les AAPP és relativa i, per definir-ho en poques paraules, podríem dir que l'administració electrònica progressa

adequadament, a falta de polir certs aspectes. La gran majoria d'aquests aspectes es basen l'aplicació pràctica de tot el contingut legal que s'ha anat aprovant al llarg dels anys, tant per part de la Unió Europea com a Espanya.

També és necessari tenir en compte que regular la nova situació digital tampoc és fàcil, donat als grans canvis que es produeixen en la tecnologia, la qual cada cop avança més ràpid. Per aquest motiu és necessari disposar d'una regulació legal el suficientment flexible com per poder incloure totes les novetats que sorgiran en els propers anys.

Finalment, un dels grans reptes als que s'enfronta l'administració electrònica és la proximitat i comprensió dels administrats. Com ja hem dit, no hi ha administració sense administrats i, per aquest fet, és important que totes les AAPP es dotin dels recursos necessaris per a fer front al nou horitzó. En aquest aspecte, s'hauria de procurar focalitzar més atenció als municipis, sobretot els més petits (i probablement amb menys recursos), ja que són aquestes AAPP les que es troben més pròximes al ciutadà i en les que es suscitaran les primeres queixes i incerteses, però també les més idònies per fer un anàlisi de camp i aplicar solucions a tots els inconvenients de la digitalització, pel que fa la relació amb els ciutadans. Està per veure si la inversió milionària promesa pel PRTR serà suficient per a cobrir les mancances de les administracions més petites.

El cert és que, siguin quines siguin les condicions, qualsevol mesura per implementar l'administració electrònica comporta, com hem vist, una sèrie de repercussions que acaben beneficiant tan a la pròpia AP, com també a tots els administrats. Per tant, malgrat hi hagi sectors de la població que, per diferents causes, no gaudeixin dels serveis que ofereix aquesta modalitat, val la pena que el sector públic concentri esforços en reduir aquestes mancances fins aconseguir una total i efectiva interacció digital amb els administrats.

## 9. ANNEX DOCUMENTAL:

### **BIBLIOGRAFIA:**

- Amutio, Ma. (2006). Los servicios paneuropeos de administración electrónica. IDP, revista de internet, derecho y política (nº2), 4-22. [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1428338> (Última consulta: 15/03/2022)
- Arendt, H. (2004). *Sobre la revolución*. Editorial: Alianza
- Borrero, A (2019) La administración transformadora de la electrónica: sociedad digital. *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, nº 243, pàgs 37-40. [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8030841&orden=0&info=link> (Última consulta 21/04/2022)
- Brahm, E (1996). *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 23, nº1, pàgs. 7-12. [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2649914.pdf> (Última consulta: 04/03/2022)
- Cano, Maria del Carmen Ciudadanía (2016). *Administración y transparencia. Del gobierno electrónica al gobierno abierto. Un estudio sociopolítico de las webs de los ayuntamientos de la provincia de Alicante*, Cap. 3º [Tesis de doctorat, Universitat d'Alacant]. Repositori Institucional de la Universitat d'Alacant [En línea] [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/66711/1/tesis\\_cano\\_sansano.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/66711/1/tesis_cano_sansano.pdf) (Última consulta: 07/06/2022)
- Castells, M. (2006) *La era de la información*. (4ª ed.) Editorial: Alianza
- Cerrillo et al. (2016). *A las puertas de la administración digital. Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 39/2015 y 40/2015*. INAP.
- Díaz, A. (2018). De la digitalización i los documentos conversos. *Boletín de la ANABAD*, Vol 68, nº 3-4, pàgs. 494-506. <https://www.anabad.org/wpcontent/uploads/2019/03/Anabad-LXVIII-2018-num-3-4.pdf>
- Fabio, P. (2016). La administración electrónica en las nuevas leyes de régimen jurídico y de procedimiento. *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, nº 34, pàgs. 197-224. [En línea] [https://www.asambleamadrid.es/documents/20126/64823/R.34\\_Fabio\\_Pascua\\_Mateo.pdf/021a34da-341d-a9d6-bed5-c51aa12196b5](https://www.asambleamadrid.es/documents/20126/64823/R.34_Fabio_Pascua_Mateo.pdf/021a34da-341d-a9d6-bed5-c51aa12196b5) (Última consulta: 13/04/2022)
- Ferrer, S., Martínez, P. (2021) Derechos digitales. De la Constitución Española a la Carta de Derechos Digitales. *Temas para el debate* (Nº. 323), pàgs. 25-27.
- Gómez, C (2018). Adaptándonos a la Cuarta Revolución Industrial. *Observatorio de recursos humanos y relaciones laborales*, nº135, pàgs. 14-15
- Lemrini, M. (2004) La tecnología digital. *Mediaciones*, Vol. 2, nº 3, pàgs. 135-143 [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6549538.pdf> (Última consulta: 16/04/2022)
- Llaneza, P. (2021). *Identidad Digital. Actualizado a la Orden ETD/465/2021, de 6 de mayo (sobre métodos de identificación remota) y a la propuesta de Reglamento eIDAS2* (pp. 50-76). BOSCH.

- Pérez, A. (2021) Teletrabajo y derecho a la desconexión digital. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo* Vol. 9, nº 1, pàgs. 499-528 [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7837244&orden=0&info=link> (Última consulta 15/06/2022)
- Ramírez L., Sepúlveda-López J (2018). Esclética digital e inclusió digital. *Revista EIA*, Vol.15 (nº30), 89-97. [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6789489> (Última consulta: 25/04/2022)
- Rifkin, J (2011) *La Tercera Revolución Industrial*. Traducció: Albino Santos Mosquera, Espanya, Editorial: Paidós
- Salvat, G i Serrano, V. (2011) *La revolución digital y la Sociedad de la información*. Editorial: Manganeses de la Lampreana
- Scoijet, M. (1998). La revolución científica y tecnològica y la Sociedad postindustrial. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y sociales*, Vol. 43, nº 171, pàgs 127-154 [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5073104.pdf> (Última consulta: 06/03/2022)
- Traguas, M. (2017). *Contact Center Call Center & IP solutions*, nº85, Pàgs. 78-79 [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6048584&orden=0&info=link> (Última consulta: 04/04/2022)
- Villoro, L (2010). El concepto de revolución. *Revista de filosofía política y ayuda al desarrollo*, nº 4, pàgs. 21-32 [En línia] <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1051089.pdf> (Última consulta: 04/03/2022)

## **LEGISLACIÓ:**

### **Normativa comunitària**

Reglament n° 910/2014 del Parlament Europeu i del Consell de 23 de juliol de 2014 [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910&from=ES> (Última consulta: 16/03/2022)

Reglament 2016/6791 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016 relatiu a la protecció de les persones físiques en el que respecte al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades. [En línia] <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf> (Última consulta 24/03/2022)

Reglament 2021/694 del Parlament Europeu i del Consell de 29 d'abril de 2021 pel que s'estableix el Programa Europa Digita. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2021-80609> (Última consulta: 04/04/2022)

Reglament 2021/953 del Parlament Europeu i del Consell de 14 de juny de 2021 relatiu a un marc per l'expedició, verificació i acceptació de certificats COVID-19 interoperables de vacunació, de prova diagnòstica i de recuperació (certificado COVID digital de la UE) a fin de facilitar la lliure circulació durant la pandèmia de COVID-19. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2021-80782> (Última consulta 04/04/2022)

Directiva 2003/98/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 17 de novembre de 2003. [En línia] Última consulta: 05/04/2022. <https://www.boe.es/doue/2003/345/L00090-00096.pdf>

Directiva 2007/21 del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de març de 2007. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32007L0002> (Última consulta: 15/03/2022)

Directiva 2014/23/UE del Parlament Europeu i del Consell de 26 de febrer de 2014 [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2014-80597> (Última consulta: 16/03/2022)

Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell de 26 de febrer de 2014 [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2014-80598> (Última consulta\_ 16/03/2022)

Directiva 2016/6801 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016 relatiu a la protecció de les persones físiques en lque respecte al tractament de dades personals per part de les atutoritats competents per fins de prevenció, investigació, detecció o enjudiciament de infraccions penals o de execució de sancions penals i a la lliure circulació de dades. [En línia] <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00089-00131.pdf> (Última consulta 24/03/2022)

Directiva 2019/1024 del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de juny de 2019, relativa a les dades obertes i la reutilització de la informació del sector públic. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2019-81091>. (Última consulta 18/03/2022)

Decisió 2004/387/CE del Parlament Europeu i del Consell de 21 d'abril de 2004, relativa a la prestació interoperable de serveis paneuropeus d'administració electrònica al sector públic, les empreses i els ciutadans (IDABC) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2004-81420>



Decisió N° 922/2009/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 16 de setembre de 2009 (ISA). [En línia] <https://www.boe.es/doue/2015/318/L00001-00016.pdf>. (Última consulta: 15/03/2022)

## **Normativa estatal**

### **Constitució Espanyola**

Constitució Espanyola [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> (Última consulta: 05/05/2022)

Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-26318> (Última consulta 04/04/2022)

Llei 34/2002 de Serveis de la Societat de la Informació i Comerç Electrònic [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-13758> (Última consulta 10/05/2022)

Llei 32/2003, de 3 de novembre, General de les Telecomunicacions [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20253> (Última consulta: 09/05/2022)

- Derogada per la Llei 9/2014, de 9 de maig, General de Telecomunicacions [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-4950> (Última consulta: 09/05/2022)

Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186> (Última consulta: 15/04/2022)

Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als Serveis Públics [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12352> (Última consulta: 16/04/2022)

Reial Decret 1671/2009, de 6 de novembre, pel que es desenvolupa parcialment la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-18358> (Última consulta 16/04/2022)

Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-18731> (Última consulta : 07/05/2022)

Reial Decret 3/2010, de 8 de gener, pel que es regula l'Esquema Nacional Nacional de Seguretat en l'àmbit de l'Administració Electrònica [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-1330> (Última consulta: 04/06/2022)

- Derogat pel Reial Decret 311/2022, de 3 de maig, pel que es regula l'Esquema Nacional de Seguridad [En línia] [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-7191](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-7191) (Última consulta: 04/06/2022)

Llei 2/2011, de 4 de març, sobre Economia Sostenible [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-4117> (Última consulta: 07/05/2022)

Llei 20/2013, de 9 de desembre, sobre la Garantia de la Unitat de Mercat [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12888> (Última consulta 07/05/2022)

Llei 20/2013. De 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12888> (Última consulta 07/05/2022)

Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887> (Última consulta: 07/05/2022)

Llei 39/2015, d'1 d'octubre del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565> (Última consulta: 07/05/2022)

Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566> (Última consulta: 07/05/2022)

Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902> (Última consulta: 04/06/2022)

Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673> (Última consulta 07/05/2022)

Reial Decret 4/2010, de 8 de gener, pel que es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en el àmbit de l'Administració Electrònica [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-1331> (Última consulta: 16/04/2022)

Reial Decret Llei 28/2020, de 22 de setembre, de treball a distància [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-11043> (Última consulta, 19/05/2022)

- Derogada per la Llei 10/2021, de 9 de juliol, de treball a distància [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-11472> (Última consulta 19/05/2022)

Reial Decret 203/2021, de 30 de març, pel que s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-5032> (Última consulta: 09/05/2022)

### **Normativa autonòmica**

Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya [En línia] <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=542820> (Última consulta: 06/04/2022)

- Desenvolupada per: Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital [En línia] <https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=879889> (Última consulta 15/05/2022)

Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902> (Última consulta: 10/05/2022)

Llei 10/2017, de 27 de juny, de les voluntats digitals [En línia] <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=791196> (Última consulta: 10/06/2022)

- Llei 4/2019, de 17 de juliol, d'administració digital de Galícia [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-13518> (Última consulta: 10/05/2022)
- Llei 15/2017 de 25 de juliol, de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya [En línia] <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=794124> (Última consulta: 10/06/2022)
- Decret 19/2011, de 10 de febrer, pel que es regula la utilització dels mitjans electrònics en l'Administració Pública de la Comunitat Autònoma de Canàries. [En línia] <http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2011/032/002.html> (Última consulta: 10/05/2022)
- Decret 324/2001, de 4 de desembre, mitjançant el qual es regulen les relacions entre la ciutadania i l'Administració de la Generalitat de Catalunya a través d'Internet. [En línia] [https://dibaaps.diba.cat/vnis/temp/CIDO\\_dogc\\_2001\\_12\\_20011219\\_DOGC\\_20011219\\_005\\_007.pdf](https://dibaaps.diba.cat/vnis/temp/CIDO_dogc_2001_12_20011219_DOGC_20011219_005_007.pdf) (Última consulta: 15/05/2022)
- Decret 56/2009, de 7 d'abril, per l'impuls i el desenvolupament dels mitjans electrònics a l'Administració de la Generalitat [En línia] <https://cido.diba.cat/legislacio/1170846/decret-562009-de-7-dabril-per-a-limpuls-i-el-desenvolupament-dels-mitjans-electronics-a-ladministracio-de-la-generalitat> (Última consulta: 16/05/2022)
- Pacte per la Promoció i Desenvolupament de la Societat de la Informació a les Administracions Públiques Catalanes [En línia] <https://www.aoc.cat/wp-content/uploads/2015/11/pacteAOC-1.pdf> (Última consulta: 04/05/2022)

### **Normativa local**

- Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392> (Última consulta 10/06/2022)
- Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per la modernització del govern local [En línia] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392> (Última consulta: 18/05/2022)
- Llei 27/2013, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-13756> (Última consulta: 18/05/2022)

## **JURISPRUDÈNCIA:**

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 8 d'abril de 2014. [En línia] <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=150642&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=446991>. (Última consulta: 15/03/2022)

Sentència del Tribunal Superior de Justicia de 13 de maig de 2014, en resolució de l'assumpte C-131/12. [En línia] <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=152065&doclang=ES> (Última consulta 18/03/2022)

Sentència del Tribunal Suprem. Sala del Civil, 545/2015 de 15 d'octubre de 2015 [En línia] <https://www.poderjudicial.es/search/openCDocument/f9caf3b37c84304450e5b43c6a9bdffc4a5cd4f9d30f27cb> (Última consulta: 06/05/2022)

Sentencia del Tribunal Constitucional 58/2018 de 4 de juny de 2018. [En línia] [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-9534](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-9534) (Última consulta: 06/05/2022)

Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig de 2018. [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-8574> (Última consulta: 06/04/2022)

Sentència del Tribunal Constitucional 142/2018, de 20 de desembre de 2018 [En línia] [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-959](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-959) (Última consulta: 10/06/2022)

Sentència del Tribunal Constitucional de 17 de gener de 2019 [En línia] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-2033> (Última consulta 11/06/2022)

## **DOCUMENTACIÓ I LLOCS WEB DE SUPORT:**

Comunicació de la Comissió Europea, nº 0245, de 20 de maig de 2010. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX:52010DC0245> (Última consulta: 16/03/2022)

Comunicació de la Comissió Europea, nº 0179, de 19 d'abril de 2016. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0179> (Última consulta: 18/03/2022)

Declaració Ministerial de Brussel·les, de 29-30 de novembre de 2021. [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/dam/jcr:a41fbada-03ef-4c82-8e38-5c13e1593986/Administracion\\_Electronica\\_Declaracion\\_Ministerial\\_Bruselas.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:a41fbada-03ef-4c82-8e38-5c13e1593986/Administracion_Electronica_Declaracion_Ministerial_Bruselas.pdf). (Text en anglès)

Declaració Ministerial de Como, de 7-8 de juliol de 2003. [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/dam/jcr:971d3dd7-f6a1-4fc4-8b86-cad3f9ebcd07/declaracion\\_ministerial\\_como.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:971d3dd7-f6a1-4fc4-8b86-cad3f9ebcd07/declaracion_ministerial_como.pdf) (Text en anglès) Última consulta: 05/04/2022.

Declaració de Berlín Sobre la societat digital i l'administració digital basada en valors en la reunió ministerial durant la presidència alemana del Consell de la Unió Europea el 8 de desembre 2020. [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/dam/jcr:9945b886-9a0b-41f3-9b32-d0e61cf6c61c/DeclaracionBerlin2020.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:9945b886-9a0b-41f3-9b32-d0e61cf6c61c/DeclaracionBerlin2020.pdf) (Última consulta: 03/04/2022)

Informe 2018-0175 del Gabinet Jurídic de l'Agència espanyola de protecció de dades [En línia] <https://asociaciondpd.com/wp-content/uploads/2018/12/2018-0175-base-juridica-tratamiento-por-la-administracion-publica.pdf> (Última consulta: 08/06/2022)

- Informe 2019-0050 del Gabinet Jurídic de l'Agència espanyola de protecció de dades [En línia] [https://www.aepd.es/es/informes-y-resoluciones/informes-juridicos?search\\_api\\_fulltext=2019-0050](https://www.aepd.es/es/informes-y-resoluciones/informes-juridicos?search_api_fulltext=2019-0050) (Última consulta: 08/06/2022)
- Informe de la Comissió al Parlament Europeu i al Consell. Resultats de l'evaluació final del programa ISA. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2021:965:FIN> (Última consulta: 04/04/2022)
- Pla d'acció sobre administració electrònica i2010. [En línia] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52006DC0173>. (Última consulta 13/03/2022)
- Pla de Serveis d'Assistència en Administració Electrònica als ens locals de l'Oficina de Suport a l'Administració Electrònica (OSAE) de la Diputació de Girona. (2020). Bulletí Oficial de la Província de Girona, 7635, de 30 d'octubre de 2020. El text es troba disponible a: <https://ss14.ddgi.cat/bopV1/pdf/2020/209/202020907635.pdf>
- Pla de Recuperació, Transformació i Resilència, aprovat pel Govern Espanyol el 16 de juny de 2021 [En línia] [https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondosrecuperacion/Documents/30042021Plan\\_Recuperacion\\_%20Transformacion\\_%20Resiliencia.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondosrecuperacion/Documents/30042021Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf) (Última consulta 11/06/2022)
- Pla de Digitalització de les Administracions Públiques 2021-2025 [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/ca/dam/jcr:ae43f87a-9cdb-4ed9-9d78-d665a5d8491a/Plan\\_Digitalizacion\\_sp\\_ACC.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/ca/dam/jcr:ae43f87a-9cdb-4ed9-9d78-d665a5d8491a/Plan_Digitalizacion_sp_ACC.pdf) (Última consulta 13/06/2022)
- Portal electrònic de la Comissió Sectorial d'Administració Electrònica [En línia] [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/pae\\_Organizacion/ambito-nacional/comision-sectorial.html](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Organizacion/ambito-nacional/comision-sectorial.html) (Última consulta: 08/05/2022)
- Portal electrònic Localret [En línia] <https://www.localret.cat/qui-som-lr/> (Última consulta 05/06/2022)